الأمم المتحدة

S/2020/946



مجلس الأمن

Distr.: General
25 September 2020
Arabic
Original: English

المرأة والسلام والأمن

تقرير الأمين العام

أولا – مقدمة

1 – استهلت الأمم المتحدة عام 2020 مع رؤية جعله سنة تاريخية من حيث التقدم المحرز نحو الوفاء بالالتزامات العالمية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين والمرأة والسلام والأمن. وفي وجه ما نشهده من أزمة غير مسبوقة تسببت فيها جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، لم يتضاءل العزم على الوفاء بتلك الالتزامات – بل ازداد الشعور بالحاجة الملحة إلى القيام بذلك.

2 – وفي الموجز السياساتي المتعلق بأثر جائحة كوفيد-19 على المرأة[1]، حذرت هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) من مغبة حدوث تراجع في ما أحرز من تقدم محدود في مجال المساواة بين الجنسين. فالنساء اللائي يشكلن الجزء الأكبر من العاملين في مجال الرعاية الصحية في الخطوط الأمامية ويتحملن معظم عبء الرعاية سيمثلن الفئة الأشد تأثرا بالعواقب الاقتصادية للأزمة. وتعاني النساء بالفعل من ارتفاع معدلات العنف الجنساني. ويخشى الخبراء بحق تحويل الموارد عن الجهود الرامية إلى تعزيز صحة المرأة، بما في ذلك الصحة الجنسية والإنجابية، والأثر طويل الأجل الذي سيترتب على مشاركة الفتيات في التعليم والعمالة في صفوف النساء، والعودة إلى ارتكاب انتهاكات لحقوق المرأة باتخاذ الجائحة كذريعة. وستترتب على الجائحة آثار كبيرة في السلم والأمن الدوليين، بما في ذلك من خلال زيادة تهميش المرأة في صنع القرار السياسي، لا سيما حيث ما يتم التفاوض على اتفاقات السلام أو في البلدان التي تشهد عمليات انتقال سياسي. وبصورة أعم، ثمة ترابط قوي بين عدم المساواة بين الجنسين وخطر نشوب النزاعات[2]. وفي شباط/فبراير، أشار الأمين العام في الخطاب الذي

(1) هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، "أثر جائحة كوفيد-19 على النساء"، موجز سياساتي. متاح على الرابط التالي: www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women-en.pdf?la=en&vs=1406.

(2) World Bank and United Nations, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington, D.C., World Bank, 2018).



20-12597 (A) 271020 281020



تناول فيه السياسة العامة المتعلقة بالمساواة بين الجنسين إلى وجود صلة مباشرة بين العنف ضد المرأة والقمع المدني والنزاع؛ مشيرا إلى أن تريليونات الدولارات تنفق كل عام على السلام والأمن، لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو: سلام من؟ أمن من؟

3 - وفي قراره 2532 (2020)، اعترف مجلس الأمن بالدور الحاسم الذي تقوم به المرأة في جهود التصدي لجائحة كوفيد-19، ودعا إلى اتخاذ إجراءات ملموسة لكفالة مشاركة النساء مشاركة تامة ومؤثرة وعلى قدم المساواة في إعداد وتنفيذ استجابة مناسبة ومستدامة للجائحة. وخلال العقدين الماضيين، اتخذ مجلس الأمن 10 قرارات بشأن المرأة والسلام والأمن، ركزت جميعها على أهمية حقوق الإنسان للمرأة والدور القيادي للمرأة في منع نشوب الأزمات والتصدي لها. ومع أن النساء قدمن العديد من أفضل الأمثلة على القيادة أثناء الجائحة، فإنهن لا يتولين القيادة سوى في 7 في المائة من البلدان. وأظهرت نتائج دراسة استقصائية شملت 30 بلدا تعمل فيها فرق العمل واللجان المعنية بكوفيد-19 أن النساء يمثلن في المتوسط 24 في المائة فقط من الأعضاء[3]. أما في البلدان المتأثرة بالنزاعات[4]، فإن نسبة تمثيل المرأة في فرق العمل المعنية بكوفيد-19 هي أقل من ذلك، حيث تبلغ 18 في المائة[5].

4 - وإن الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن هي في جوهرها خطة لمنع نشوب الأزمات. ففي البلدان المتأثرة بالنزاعات، تعتبر المنظمات والشبكات النسائية شريان الحياة لمجتمعاتهن المحلية والفئات المعرضة للخطر. وعلى الرغم من أن المسؤولية الأساسية عن التعامل مع حالات الطوارئ في مجال الصحة العامة تقع على عاتق الدولة، فقد أثبتت الجماعات النسائية أنها قيادات أساسية في حالات الطوارئ وتؤدي دورًا رئيسيًا في الحفاظ على التماسك الاجتماعي ومنع المزيد من النزاعات وعدم الاستقرار. فهي تتمتع بثقة المجتمع المحلي وبالقدرة على التواصل، وهو أمر بالغ الأهمية في إدارة عملية توجيه الرسائل المتعلقة بالصحة العامة أثناء الجائحة. وقد تضطر هذه المنظمات إلى وقف عملياتها في حال عدم حصولها على الدعم المالي اللازم.

5 - وخلال العام الماضي، تصدرت المرأة الحركات الاجتماعية التي ملأ في إطارها الناس الشوارع، مطالبين بحقوقهم، وتحقيق المساواة، ووضع عقد اجتماعي مختلف، والاضطلاع بعمل مناخي أكثر طموحًا. وكان الدور القيادي البارز للنساء من كل الأعمار إحدى سمات تلك الحركات الاجتماعية الأكثر إثارة للتعليقات، بما في ذلك في بلدان مثل الجزائر والسودان وشيلي والعراق وكولومبيا ولبنان وهايتي. وتدل

(3) Care International, “Most countries fail to include women in their COVID-19 response teams and plans”, press release, 9 June 2020. متاح على الرابط التالي: www.care-international.org/news/press-releases/most-countries-fail-to-include-women-in-their-covid-19-response-teams-plans.

(4) لأغراض هذا التقرير، يشمل ذلك بنود جدول الأعمال المعروضة على مجلس الأمن حاليًا والتي نظر فيها المجلس في جلسة رسمية خلال الفترة من 1 كانون الثاني/يناير إلى 31 كانون الأول/ديسمبر 2019، والبلدان التي وجدت فيها بعثات لحفظ السلام أو بعثات سياسية خاصة في عام 2019 والبلدان التي تلقت أموالًا برنامجية من صندوق بناء السلام في عام 2019.

(5) تحليل هيئة الأمم المتحدة للمرأة للبيانات المستقاة من 12 حالة من الحالات المدرجة في جدول أعمال مجلس الأمن.

الأبحاث على أن مشـــاركة النســـاء في الخطوط الأمامية ترتبط ارتباطًا وثيقًا باحتمال أن تســـتخدم الحركة الاجتماعية أساليب غير عنيفة وأن تتكلل مساعيها بالنجاح، حتى في السياقات القمعية للغاية[6].

6 - وإن الحركات الاجتماعية النشـطة واتفاقات السـلام الهشــة والجائحة العالمية تمثل مجتمعة جرس إنذار ينبه إلى ضرورة بناء مجتمعات أكثر مساواة وشمولا. أما تجاهل الدروس المستفادة من عقود من نشاط المرأة من أجل الســلام والتزاماتنا تجاه المرأة والســلام والأمن، فســتكون له آثار طويلة الأمد ومتوارثة عبر الأجيال بالنسبة للمرأة، وسيؤثر كذلك على الجهود الجماعية الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

7 - ويعد هذا التقرير حسن التوقيت، ليس بسبب تزامنه مع الذكرى السنوية العشرين لاتخاذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000) فحسب، بل بسبب تزامنه أيضا مع مفترق الطرق الذي تتقاطع عنده خسارة المكاسب التي تحققت بشق الأنفس في مجالي المساواة بين الجنسين والسلام وضرورة التعافي من جائحة كوفيد-19 بشكل أفضل. وقد استُرشد في التقرير بتحليل لأوجه التقدم والاتجاهات، استناداً إلى البيانات والمعلومات المســتقاة من كيانات منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضـــاء والمنظمات الإقليمية والمجتمع المدني ومن مصادر البيانات المعترف بها عالمياً. وتشمل النتائج الرئيسية ما يلي:

(أ) بين عامي 1992 و 2019، شكلت النساء في المتوسط 13 في المائة من المفاوضين و 6 في المائة من الوسطاء و 6 في المائة من الموقعين في عمليات السلام الرئيسية في جميع أنحاء العالم[7]؛

(ب) على الصعيد العالمي، ارتفعت النسبة المئوية لاتفاقات السلام التي تتضمن أحكامًا تتعلق بالمساواة بين الجنسين من 14 إلى 22 في المائة بين عامي 1995 و 2019[8]؛

(ج) في أيار/مايو 2020، كانت نســبة 5,4 في المائة من أفراد الأمم المتحدة العســكريين ونسبة 15,1 في المائة من أفراد الشرطة التابعين للأمم المتحدة من النساء، مقارنة بـــ 3 و 10 في المائة، على التوالي، في عام 2015[9]؛

(د) تحققت الأمم المتحدة من مقتل 102 امرأة من المدافعات عن حقوق الإنسان والصحفيات والنقابيات في 26 بلداً من البلدان المتأثرة بالنزاعات بين عامي 2015 و 2019، وهو عدد أقل من العدد الفعلي على الأرجح؛ ومن المتوقع أن تزداد تلك الحوادث بسبب القيود المفروضة على التنقل والتخفيضات في التدابير الوقائية التي تم الأخذ بها لمكافحة الجائحة[10]؛

---

(6) Erica Chenoweth and others, “Women’s participation and the fate of nonviolent campaigns: a report on the Women in Resistance (WiRe) data set”, paper prepared for the One Earth Future Foundation, Broomfield, Colorado, 2019.

(7) Council on Foreign Relations, “Women’s participation in peace processes”, 30 January 2019. متاح على الرابط التالي: www.cfr.org/womens-participation-in-peace-processes.

(8) Data from University of Edinburgh, PA-X Peace Agreements Database, version 3. متاحة على الرابط التالي: www.peaceagreements.org/.

(9) البيانات مقدمة من إدارة عمليات السلام وإدارة الدعم العملياتي. وهي متاحة على الرابط التالي: https://peacekeeping.un.org/en/gender.

(10) البيانات مقدمة من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومنظمة العمل الدولية.

(هـ) ارتفعت نسبة تمثيل المرأة في البرلمانات الوطنية من 13,1 في المائة في عام 2000 إلى 24,9 في المائة في عام 2020؛ وفي البلدان المتأثرة بالنزاعات، لا تزال نسبة تمثيل المرأة في البرلمانات أقل من ذلك، حيث تبلغ 18,9 في المائة[11]؛

(و) إن نسبة النساء في البرلمانات الوطنية في البلدان التي تشهد حالات نزاع والبلدان الخارجة من النزاع والتي تعمل بنظام الحصص المنصوص عليها في التشريعات تزيد عن ضعف النسبة المسجلة في البلدان التي تفتقر إلى ذلك النظام (23 في المائة و 10,8 في المائة على التوالي)، وإن نسبة النساء في هيئات الحكم المحلي التي تعمل بنظام الحصص تبلغ 26 في المائة - أكثر بمعدل ثلاث مرات من النسبة المسجلة في الهيئات التي تفتقر إلى ذلك النظام[12]؛

(ز) في تموز/يوليه 2020، كانت 85 دولة عضوًا (44 في المائة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة) قد ترجمت الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن إلى خطط عمل وطنية - بزيادة من 53 دولة في عام 2015 و 19 دولة في عام 2010 - ولكن 24 في المائة من الدول فقط خصصت ميزانية لتنفيذ تلك الخطط وقت اعتمادها، علما بأن 55 خطة عمل محلية بشأن المرأة والسلام والأمن اعتُمدت في 16 بلدا[13]؛

(ح) في السنوات الخمس الأولى التي أعقبت اتخاذ القرار 1325 (2000)، تضمنت 15 في المائة فقط من قرارات مجلس الأمن إشارات صريحة إلى قضايا المرأة والسلام والأمن؛ وبين عامي 2017 و 2019، ارتفعت هذه النسبة إلى حوالي 70 في المائة[14]؛

(ط) استمر ارتفاع إجمالي المعونة الثنائية المخصصة لدعم جهود تحقيق المساواة بين الجنسين في البلدان الهشة والبلدان المتأثرة بالنزاعات، حيث بلغ 20,5 بليون دولار في السنة بين عامي 2017 و 2018، مقارنة بمبلغ 18 بليون دولار في السنة بين عامي 2015 و 2016؛ إلا أن المعونة الثنائية المقدمة إلى المنظمات النسائية ظلت تراوح مكانها عند نسبة 0,2 في المائة من إجمالي المعونة الثنائية[15]؛

(ي) في عام 2019، بلغ الإنفاق العسكري العالمي 1,9 تريليون دولار، بعد أن شهد أكبر زيادة سنوية منذ عقد من الزمن[16]، لكن 30 في المائة فقط من خطط العمل الوطنية اشتملت على نزع السلاح كمجال من مجالات التركيز.

(11) البيانات المتوفرة في 1 كانون الثاني/يناير 2020. يُستثنى منها النيجر واليمن. وتستند حسابات هيئة الأمم المتحدة للمرأة إلى التقارير المقدمة في إطار مؤشر أهداف التنمية المستدامة 5-5-1.

(12) تم الحصول على البيانات المتعلقة بنسبة النساء في البرلمانات الوطنية والحكومات المحلية من الأمم المتحدة، شعبة الإحصاءات بالأمانة العامة، قاعدة البيانات العالمية لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة. متاحة على الرابط التالي: https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database. وتم الحصول على البيانات المتعلقة بالحصص الجنسانية من المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية وجامعة ستوكهولم والاتحاد البرلماني الدولي، وقاعدة البيانات العالمية للحصص الجنسانية. متاحة على الرابط التالي: www.quotaproject.org.

(13) تحليل هيئة الأمم المتحدة للمرأة لخطط العمل الوطنية والمحلية بشأن المرأة والسلام والأمن.

(14) البيانات مستقاة من تقارير الأمين العام عن المرأة والسلام والأمن للأعوام ذات الصلة.

(15) البيانات مستمدة من نظام الإبلاغ الخاص بالجهات الدائنة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. متاح على الرابط التالي: http://stats.oecd.org.

(16) Stockholm International Peace Research Institute, “Global military expenditure sees largest annual increase in a decade – says SIPRI – reaching $1917 billion in 2019”, 27 April 2020. متاح على الرابط التالي: www.sipri.org/media/press-release/2020/global-military-expenditure-sees-largest-annual-increase-decade-says-sipri-reaching-1917-billion.

ثانيا - الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في عام 2020: التقدم والتحديات والمسائل الناشئة

8 - في التقرير السابق عن المرأة والسلام والأمن (S/2019/800) الذي تضمن تقييما لتنفيذ التوصيات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن ذات الصلة بمنظومة الأمم المتحدة والمستقاة من الاستعراضات الثلاثة للسلام والأمن التي أجريت في عام 2015[17]، تم التركيز بشدة على العديد من ثغرات التنفيذ. ولقد حان الوقت للقيام بعمل أفضل في كل مكان - بدءا من تسوية النزاعات محليا بالوسائل غير الرسمية وصولا إلى مفاوضات السلام الرسمية، سواء في قاعة مجلس الأمن أو في القاعات التي تتقرر فيها خطط وميزانيات بناء السلام والإنعاش - ولضمان الترابط السلس بين تلك المساعي. فما يتم دعمه وتشجيعه في مجال ما كثيرا ما يتعين تطبيقه في مجال آخر. وعلى سبيل المثال، إن استنتاجات مؤتمر برلين المعني بليبيا (S/2020/63، المرفق الأول)، التي أيدها مجلس الأمن في قراره 2510 (2020)، شجعت على المشاركة الكاملة والفعالة والهادفة للمرأة، ولكن الأغلبية الساحقة من الممثلين الليبيين في مسارات الحوار الثلاثة بين الأطراف الليبية التي تيسرها بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بشأن المسائل الأمنية والسياسية والاقتصادية هم من الرجال[18].

9 - وفي التقرير السابق، تم تسليط الضوء على ستة مجالات تتطلب اتخاذ إجراءات معجلة، وهي: المشاركة المجدية للمرأة في عمليات السلام وتنفيذ النتائج؛ وتمتع المرأة بالأمن الاقتصادي وتمكينها من الوصول إلى الموارد؛ وحماية ودعم المدافعات عن حقوق الإنسان والعاملات في مجال بناء السلام؛ وزيادة عدد النساء وتأثيرهن في بعثات حفظ السلام وقوات الأمن الوطنية؛ وتمويل تنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن؛ ومساءلة قادة الأمم المتحدة عن الوفاء بالتزامات الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، بدءا من تحقيق الأهداف إلى تحسين التحليل وتوجيه الرسائل.

10 - وتضمن التقرير معلومات عن التقدم المحرز في تلك المجالات وغيرها من المجالات المشمولة بالخطة، مع إيلاء اهتمام خاص لمتابعة الالتزامات والتوصيات المحددة الواردة في التقرير السابق. وللمضي قدمًا، يجب إيلاء المزيد من الاهتمام لأشكال التمييز المتداخلة التي يواجهها العديد من النساء على أساس العرق والأصل الإثني والإعاقة والوضع الاقتصادي والميل الجنسي والهوية الجنسية ولإزالة الحواجز الهيكلية من أجل زيادة مشاركة مجموعة متنوعة ومتكاملة من النساء في منع نشوب النزاعات وحلها وبناء السلام.

11 - وتوفر إصلاحات الأمم المتحدة التي يعزز بعضها بعضا والتي أجريت على نطاق مجالات الإدارة والسلام والأمن والتنمية أساسا متينا لاتباع نهج متسق في عمليات التحليل والتخطيط والبرمجة الشاملة، بما يشمل النُهج المراعية للاعتبارات الجنسانية. وقد اتضح بالفعل إحراز قدر من التقدم في تحقيق القيادة والتحليل المتكاملين في المقر وفي الميدان، في سياقات مثل عملية الانتقال في كل من هايتي والسودان. إلا أنه لا يزال المزيد مما يتعين القيام به لضمان أن تكون المرأة محور خطط المنظمة في مجالات التنمية

(17) The three reviews were: Radhika Coomaraswamy, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: a global study on the implementation of United Nations Security Council resolution 1325*, study prepared for UN-Women, 2015; A/70/95-S/2015/446; and A/69/968-S/2015/490.

(18) جميع الممثلين في المسارين الأمني والاقتصادي هم من الرجال، و 7 فقط من المشاركين في المسار السياسي البالغ عددهم 26 مشاركا هم من النساء.

والسلام والأمن والمجال الإنساني والتعافي طويل الأجل في فترة ما بعد الجائحة. وكان لاستراتيجية الأمين العام المتعلقة بالتكافؤ بين الجنسين، التي تمت مراعاتها في جميع الإصلاحات، أثر كبير على عدد النساء في عمليات السلام، وهو ما يمثل أحد الالتزامات الرئيسية للخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن.

ألف - النهوض بالمساواة بين الجنسين والمشاركة المجدية للمرأة في عمليات السلام وعمليات الانتقال السياسي

12 - لطالما دعت النساء العاملات في مجال بناء السلام والحركات النسوية إلى القضاء على القوانين والممارسات التمييزية التي تؤدي إلى حرمان المرأة من إمكانية اللجوء إلى القضاء والحصول على الفرص الاجتماعية والسياسية والاقتصادية أو إلى الحد منها. وفي عام 2019، قالت الطالبة والناشطة السودانية آلاء صلاح، مخاطبة مجلس الأمن خلال المناقشة السنوية بشأن المرأة والسلام والأمن، إن حقوق النساء لن تكون مضمونة والقوانين التمييزية والتقييدية ستبقى على حالها ودوامة عدم الاستقرار والعنف ستظل مستمرة طالما أن النساء غير ممثلات على طاولة السلام وغير قادرات على فرض آرائهن في البرلمان (انظر S/PV.8649).

13 - ويجب أن تُدرج مشاركة المرأة مشاركة تامة ومتساوية ومجدية وإعمال حقوق المرأة على الفور في صميم جميع النُهج المتبعة في جهود منع نشوب النزاعات وحلها والتعافي منها، ليس من خلال الكشف عن التمييز والتحيز الجنسانيين في عمليات التخطيط وصنع القرار والتصدي لهما فحسب، بل أيضًا من خلال ضمان وجود لبنات متينة للمشاركة الشاملة للمرأة. ويتوفر ما يكفي من المعارف والممارسات الجيدة التي يمكن الاستناد إليها، مثل نُهج تصميم عمليات السلام الشاملة للجميع، والتي يتعين على جميع الوسطاء استخدامها وتشجيعها. إلا أن السبب الرئيسي لعدم إحراز تقدم هو غياب الإرادة السياسية، لا سيما لدى الأطراف في النزاعات، للوفاء الكامل بالالتزامات العالمية المكرسة في الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في جميع مراحل عمليات السلام. فمن خلال زيادة الالتزامات وتعزيز السياسات وأطر المساءلة للدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والأمم المتحدة، فضلاً عن اضطلاع الدول الأعضاء بمبادرات جديدة، مثل مبادرة التزام 2025 التي تقودها إسبانيا وفنلندا، يمكن إحداث تحول جذري وقياسه ليس من حيث عدد النساء حول الطاولة فحسب، بل أيضًا من حيث النهج الشاملة للجنسين والمراعية للمنظور الجنساني المتبعة في منع النزاعات وحلها وفي تصميم اتفاقات السلام وتنفيذها.

14 - وفي 23 آذار/مارس 2020، وفي ضوء انتشار جائحة كوفيد-19 في جميع أنحاء العالم، وجه الأمين العام نداء لوقف إطلاق النار على الصعيد العالمي - وقف فوري للأعمال العدائية في جميع أنحاء العالم لتعزيز العمل الدبلوماسي والمساعدة في تهيئة الظروف المؤاتية لإيصال المعونة المنقذة للحياة وبث الأمل في نفوس السكان في الأماكن التي تعتبر الأكثر تعرضا لجائحة كوفيد-19. وفي وقت لاحق، وجه نداء خصيصا لوضع حد لجميع أشكال العنف في كل مكان، بدءا من مناطق الحرب وصولا إلى منازل الناس، في ضوء التصاعد المقلق للعنف المرتكب ضد المرأة على الصعيد العالمي أثناء جائحة كوفيد-19 وعمليات الإغلاق ذات الصلة. وسارعت الدول الأعضاء والأطراف في النزاعات والمنظمات الإقليمية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، بما في ذلك العديد من المنظمات النسائية، إلى الاستجابة للنداءين، إما بتقديم الدعم أو باتخاذ تدابير محددة. وأيد مجلس الأمن وقف إطلاق النار على الصعيد العالمي في قراره 2532 (2020)، إدراكا منه لخطر عرقلة عمليات السلام الهشة في أعقاب الجائحة. وإن دعم إشراك المرأة

يتسم بالأهمية الآن أكثر من أي وقت مضى، شأنه في ذلك شأن الصلة بين السلام والأمن على الصعيدين الفردي والدولي، التي شكلت جوهر جدول أعمال المرأة قبل 20 عامًا.

15 - وعموما، فإن التقدم المحرز على الصعيد العالمي في إعمال حق المرأة في المشاركة مشاركة متساوية ومجدية في القرارات المتعلقة بمستقبل بلدها على نطاق جميع مراحل عمليات السلام يظل غير كاف. فبين عامي 1992 و 2019، شكلت النساء في المتوسط 13 في المائة من المفاوضين، و 6 في المائة من الوسطاء، و 6 في المائة من الموقعين في عمليات السلام الرئيسية في جميع أنحاء العالم التي يرصدها مجلس العلاقات الخارجية. وعلى الرغم من إحراز بعض التقدم في زيادة مشاركة المرأة، فإن حوالي 7 من كل 10 من عمليات السلام لا تزال لا تشرك النساء كوسيطات أو كجهات موقّعة – وهو ما يدل على أن قلة من النساء يضطلعن بأدوار قيادية كجهات مفاوضة أو ضامنة أو كشاهدات[19]. ومن شأن جمع ونشر البيانات المتعلقة بمشاركة المرأة في عمليات السلام في الوقت الحقيقي أن يساعد في ممارسة الضغط على جميع الجهات الفاعلة لضمان إشراك المرأة. فمشاركة المرأة أمر غير قابل للتفاوض. ويجب أن يقوم المزيد من الرجال بتكثيف جهودهم وتحمل ما يقع عليهم من مسؤوليات لكسر حلقة الإقصاء.

16 - واستجابة للتقرير السابق ولقرار مجلس الأمن 2493 (2019)، بدأت إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام في عقد اجتماعات استراتيجية رفيعة المستوى محددة السياق لتصميم ودعم عمليات السلام الشاملة للجميع. وإن الاجتماع الأول من هذا القبيل، الذي عُقد إلكترونيا في نيسان/أبريل 2020 مع مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن، نظر في الإجراءات الكفيلة بتعزيز إدراج المنظور الجنساني في عملية السلام في اليمن، بما شمل فعالية وأثر الفريق الاستشاري التقني للمرأة اليمنية. وإن إطلاع فريق الخبراء غير الرسمي المعني بالمرأة والسلام والأمن التابع لمجلس الأمن على نتائج تلك الجلسات، فضلا عن مواصلة الانخراط الوثيق مع القيادات النسائية والعاملات في مجال بناء السلام، من شأنه أن يساعد في تحديد الأولويات، بما في ذلك بالنسبة إلى المشردات. كما تُبذل جهود لمعالجة اختلال التوازن بين الجنسين في أفرق الوساطة. وفي عام 2019، تألفت عضوية الأفرقة التي تدعم عمليات السلام التي تقودها الأمم المتحدة أو تشارك في قيادتها من النساء بنسبة 30 في المائة في المتوسط.

17 - وفي ضوء تقلص الحيز المادي والمدني والسياسي، كانت الجهود الرامية إلى استحداث مسارات جديدة لمشاركة المرأة بشكل مجد في عمليات السلام، من خلال عمليات التشاور والتواصل على الإنترنت، كتلك التي اعتمدها المبعوث الخاص للأمين العام إلى سوريا والمبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن، موضع ترحيب. وفي الوقت نفسه، من الأهمية بمكان إدراك أن المشاورات، سواء عبر الإنترنت أو بالحضور الشخصي، لا يمكن أن تكون بديلاً عن المشاركة المباشرة. علاوة على ذلك، تتطلب مبادرات الشمول الرقمي بذل جهود محددة الهدف لمعالجة الفجوات بين الجنسين والفجوات الأخرى في إمكانية الوصول إلى السلطة، فضلا عن الحصول على التكنولوجيا الرقمية. ومن المهم أن تسعى جميع الجهات الفاعلة التي تتولى تيسير ودعم عمليات السلام إلى زيادة الدعم السياسي للعمليات الشاملة للجميع والاستثمار في العمليات والتكنولوجيا التي يمكن أن تفيد جميع الجهات المعنية وأن تشركها بشكل مجد.

18 - وتمثل الوفود المشاركة في محادثات السلام في وقت الحرب انعكاسا للنزاع وهياكل السلطة المجتمعية. فعندما تستبعد النساء في هياكل صنع القرار بشكل مستمر من أداء أدوار بارزة، من المرجح أن

(19) Council on Foreign Relations, "Women's participation in peace processes".

تعتبرهن الأطراف في النزاعات بدون خبرة، نظرًا إلى عدم مشـاركتهن سـابقا، وبالتالي لا يحظين بأي تقدير. وبين عامي 2018 و 2019، انخفض عدد الوفود التي مثلت أطراف النزاعات في عمليات السـلام التي تقودها الأمم المتحدة أو تشـارك في قيادتها والتي ضـمت نسـاء، وإن سُـجل قدر لا بأس به من التقدم، كما حدث في مفاوضـات السـلام المتعلقة بجمهورية إفريقيا الوسـطى، التي انعقدت في الخرطوم في عام 2019، والتي شـاركت فيها بشـكل مباشـر امرأة مثلت إحدى الجماعات المسـلحة وكانت من بين الجهات الموقعة على الاتفاق. وفي آب/أغسـطس 2020، عندما وقعت حكومة السـودان والجماعات المسـلحة من دارفور وجنوب كردفان والنيل الأزرق ثمانية بروتوكولات لإبرام اتفاق سـلام شـامل، مثلت عدة نسـاء الجماعات المسـلحة ووقعن على أربعة من تلك البروتوكولات. ولذلك دلالة هامة ويمثل خطوة إلى الأمام بالنسبة إلى السودان. وفي عام 2019، بدأ رؤساء مناقشات جنيف الدولية تنفيذ استراتيجيتهم وخطة عملهم المشتركتين بشأن المرأة والسلام والأمن، وتواصلوا بشكل منهجي مع جماعات المجتمع المدني النسائية.

19 - كما أن نقص تمثيل المرأة واضـح في المفاوضـات التي لا تقودها الأمم المتحدة. فلم تشارك النساء الأفغانيات في أي من المحادثات الثنائية المعقودة بين الولايات المتحدة الأمريكية وحركة طالبان في الدوحة، وإن الحوار بين الأطراف الأفغانية، الذي عقد في الدوحة في تموز/يوليه 2019 وشـاركت في اسـتضـافته ألمانيا وقطر، جمع بين جماعات من المجتمع المدني الأفغاني وممثلين عن الحكومة شـاركوا بصـفتهم الشـخصـية وممثلين عن حركة طالبان. وإن 10 نسـاء كن من بين المشـاركين البالغ عددهم 67 مشـاركا. ولعبن دورًا حاسـمًا في المحادثات وسـاعدن في تهيئة بيئة مؤاتية للحوار. وفي حفل افتتاح المفاوضـات الأفغانية بين حكومة أفغانسـتان وحركة طالبان، الذي نُظم في أيلول/سـبتمبر، شـاركت ثلاث نسـاء من بين النساء الأربع الأعضاء في فريق التفاوض الأفغاني، بينما كان وفد حركة طالبان مؤلفا حصرا من الرجال.

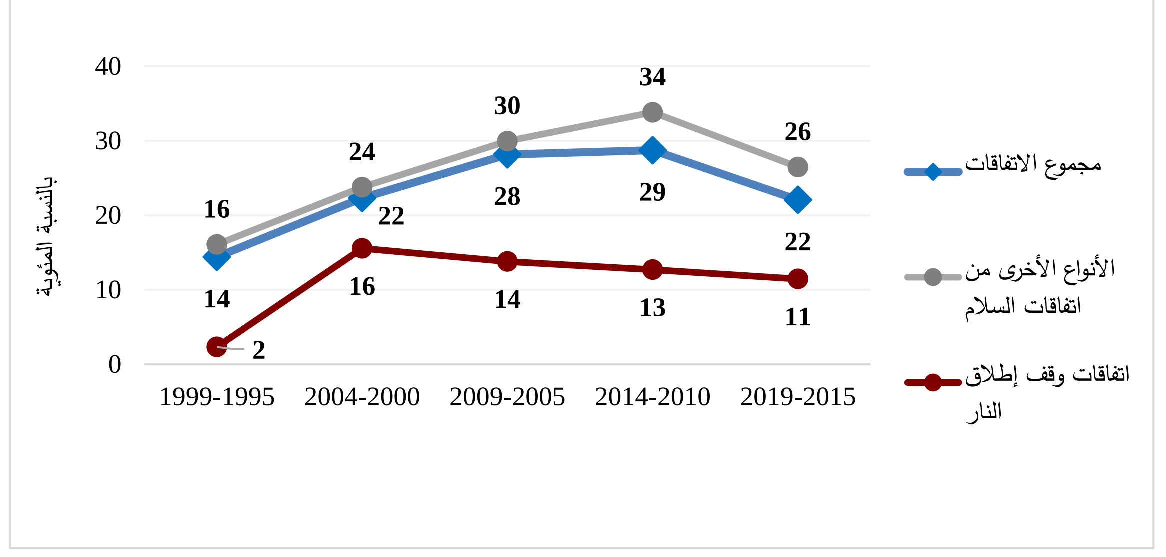
20 - ومن الأهمية بمكان اتباع نهج متعدد المسارات يزيد من عدد النساء، ويراعي منظور المساواة بين الجنسـين ويضـرب بجذوره في المناقشـات الجارية مع الحركات النسـوية والجهات المعنية بحقوق المرأة، بما فيها المدافعات عن حقوق الإنسـان والعاملات في مجال بناء السـلام. وقد عمل مبعوثو الأمم المتحدة مع الشـركاء على نطاق منظومة الأمم المتحدة ومنظمات الوسـاطة للمسـاعدة في وضـع نموذج لهذا النوع من النهج وتفعيله. ويُتوقع من الوسـطاء تعزيز المشـاركة المباشـرة للمرأة، وتحديدها كأولوية، وليس كمسـألة لا يمكن معالجتها إلا بعد تحقيق السـلام بين الأطراف المتحاربة، والنظر في جميع الاسـتراتيجيات الممكنة، بما في ذلك توفير الحوافز وتنفيذ تدابير خاصـة مؤقتة. وفي عام 2019، وفرت المجالس الاسـتشـارية حيزا اسـتشـاريا وتشـاوريا هاما للاسـتماع إلى آراء النسـاء، بما في ذلك في الجمهورية العربية السـورية والعراق واليمن، إلا أنها لا تمثل بديلاً عن المشـاركة المباشـرة للمرأة. وقد سـاعدت المشـاورات المنتظمة مع المجلس الاستشـاري للمرأة السورية وجهود الدعوة المتواصـلة التي يبذلها مكتب المبعوث الخاص على ضـمان تحقيق مشاركة النساء، بما يشمل أعضاء المجلس الاستشاري، بنسبة 28 في المائة في اللجنة الدستورية للجمهورية العربية السورية، وكلك في هيئة الصياغة المصغرة التابعة لها. وساعد إنشاء كتلة ثالثة من الخبراء وأعضـاء المجتمع المدني السوريين وغيرهم على تحسين تمثيل المرأة وكفالة الإعراب عن وجهات نظر مستقلة؛ ويوفر ذلك نموذجًا يمكن أن يُحتذى به في عمليات أخرى. إلا أن التمثيل العددي ليس سوى الخطوة الأولى. فتمثيل المرأة الذي يكون رمزيا أو سطحيا أو يحدث في اللحظة الأخيرة أو يكون مخصـص الغرض أو الذي لا يتيح فرصـة حقيقية للتأثير على نتائج العمليات لا يمكن اعتباره كافياً أو مقبولاً، لاسيما في العمليات التي تدعمها الأمم المتحدة، خاصة وأن هذا التمثيل غير الكافي يحجب وجهات نظر ومدخلات قيّمة عن تلك العمليات.

21 - ويجب أن يكفل الوسطاء مشاركة ممثلي الحركات والمنظمات الاجتماعية التي تدافع عن قضايا تندرج في صميم الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. فعلى مر التاريخ، كثيرا ما كانت مشاركة المرأة في عمليات السلام الرسمية تبدأ وتتحقق بفضل جهود الضغط المتضافرة التي تبذلها المنظمات النسائية بالاشتراك مع فرادى القادة. وفي عام 2019، كفلت الأمم المتحدة إجراء مشاورات منتظمة مع منظمات المجتمع المدني النسائية في جميع عمليات السلام الأربع الجارية التي تولت قيادتها أو شاركت فيها. ففي جمهورية أفريقيا الوسطى، أدى ذلك إلى تضمين الاتفاق النهائي أحكاما بشأن المساواة بين الجنسين. وفي كل من العراق ولبنان، تواصلت بعثة الأمم المتحدة مع عضوات في حركات الاحتجاج ودعمت الإصلاحات الرامية إلى تعزيز حقوق المرأة وحمايتها. وفي كل من هايتي والعراق، دعت البعثة إلى المساءلة عن قتل المتظاهرات واختطافهن. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، تدعم البعثة شبكة من الوسيطات لتعزيز مشاركة المرأة وانخراطها في الحوارات المجتمعية وحل النزاعات على المستوى المحلي.

22 - ويكشف تحليل للاتجاهات السائدة في الفترة ما بين عامي 1995 و 2019 أن النسبة المئوية لاتفاقات السلام[20] التي تضمنت أحكامًا بشأن المساواة بين الجنسين على الصعيد العالمي قد ازدادت مع مرور الوقت (من 14 إلى 22 في المائة)، وإن ظلت للأسف منخفضة عموما (انظر الشكل 1). وتُسجل نسبة مئوية أدنى بكثير فيما يتعلق بالاتفاقات الجزئية، لا سيما اتفاقات وقف إطلاق النار. فبين عامي 2015 و 2019، تضمنت 11 في المائة فقط من اتفاقات وقف إطلاق النار أحكامًا بشأن المساواة بين الجنسين، مقارنة بنسبة 26 في المائة من الأنواع الأخرى من اتفاقات السلام. ويتفاقم ذلك من جراء تدني مستوى تمثيل المرأة في آليات رصد وقف إطلاق النار.

الشكل 1

النسبة المئوية لاتفاقات السلام التي تتضمن أحكاما بشأن المساواة بين الجنسين، 1995-2019



المصدر: قاعدة بيانات اتفاقات السلام PA-X.

ملاحظة: تشمل الأنواع الأخرى من اتفاقات السلام سائر الاتفاقات الجزئية والاتفاقات الشاملة واتفاقات التنفيذ.

(20) البيانات مستمدة من قاعدة بيانات اتفاقات السلام PA-X، التي تعتمد تعريفا واسعا لاتفاق السلام بأنه وثيقة رسمية متاحة للجمهور تصدر عقب مناقشات مع أطراف النزاع، يُتفق عليها بشكل متبادل بين بعض الأطراف أو جميعها، وتتناول النزاع بهدف إنهائه.

23 - وفي حين أن الأضـواء تسـلط بطبيعة الحال على مفاوضـات السـلام، عادة ما يتكرر تمثيل المرأة تمثيلا ناقصـا في اللجان والهيئات المنشـأة لتنفيذ اتفاقات السـلام حال توقيعها. ففي مالي، وبعد مرور أكثر من أربع سنوات على توقيع اتفاق السلام، شكلت النساء 3 في المائة من أعضاء اللجنة الوطنية لنزع السلاح والتسـريح وإعادة الإدماج، و 6 في المائة من أعضـاء المجلس الوطني لإصـلاح قطاع الأمن، و 20 في المائة من أعضـاء لجنة الحقيقة والعدالة والمصـالحة و 4 في المائة من أعضـاء اللجان الفرعية التابعة للجنة متابعة الاتفاق. وفي العديد من اللجان الأخرى، لم تكن المرأة ممثلة على الإطلاق. إلا أن هذه النسـب الضـئيلة تعتبر تحسنا مقارنة بالسنة الأولى، حيث لم تكن لجنة متابعة الاتفاق ولجانها الفرعية التقنية الأربع تضـم سـوى امرأة واحدة من بين حوالي 70 عضـوًا. وفي جنوب السـودان، حققت لجنتان فقط حصـة تمثيل النساء بنسبة 35 في المائة المنصوص عليها في الاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان. وعلى الرغم من أن 20 في المائة من اللجان كانت ترأسـها نسـاء، فإن نسـبة النسـاء لم تتجاوز في المتوسـط 18 في المائة من عضـوية تلك الهيئات الوطنية؛ وذلك بعد تسـجيل تحسن في تلك النسبة خلال عام 2019 بفضـل جهود الدعوة المتواصـلة التي بذلتها المنظمات النسـائية. وفي جمهورية أفريقيا الوسـطى، تبلغ النسـبة المئوية للنساء في آليات الرصد الرسمية لاتفاق السلام 17 في المائة على المستوى الوطني و 23 في المائة على المسـتوى المحلي. وتعتبر كولومبيا اسـتثناءً نادرًا، حيث تحظى المرأة بتمثيل أفضـل وتقوم الحكومة وجماعات المجتمع المدني فعلا برصد تنفيذ الأحكام المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في اتفاق السلام.

باء - عمليات حفظ السلام وعمليات السلام المراعية للاعتبارات الجنسانية

24 - تعد مسـألة المرأة والسـلام والأمن من الأولويات الرئيسـة لمبادرة العمل من أجل حفظ السـلام، التي تشـمل التزامات بشـأن المشـاركة الكاملة للمرأة في عمليات السـلام والعمليات السـياسـية، والإدماج المنهجي لمسـألة المرأة والسـلام والأمن في جميع مراحل التخطيط والتنفيذ والتحليل والإبلاغ، وزيادة تمثيل المرأة في عمليات السلام. وقد أُحرز تقدم في كل مجال من تلك المجالات.

25 - ويلزم اسـتخدام جميع موارد وخبرات عمليات الأمم المتحدة للسـلام من أجل ضـمان تولي المرأة القيادة واسـتحداث الحلول السـياسـية. وتعد الشـراكات مع القيادات النسـائية ومنظمات حقوق المرأة المحلية ذات أهمية قصـوى. ففي شـمال مالي، على سـبيل المثال، أنشـأت بعثة الأمم المتحدة وهيئة الأمم المتحدة للمرأة مبادرة ”Case de la Paix“ (كوخ السلام) للجمع بين 76 منظمة نسائية من مجموعات عرقية متنوعة لها أهداف مشـتركة في مجال بناء السـلام. كما عملت البعثة مع فريق الأمم المتحدة القطري ومنظمات المجتمع المدني والحكومة لزيادة النسبة المئوية للنساء في الهيئات المعنية بتنفيذ اتفاق السلام. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، لم تشكل النساء سوى 10 في المائة من المشاركين والمراقبين الفاعلين في المفاوضات التي أجريت بشـأن اتفاق السـلام الموقع في عام 2019، وحتى ذلك تطلب تعبئة منسـقة كبيرة من قبل الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة وجماعات المجتمع المدني، بما في ذلك شـبكة القيادات النسـائية الأفريقية وشـبكة النسـاء الأفريقيات لمنع نشوب النزاعات والوساطة. وفي جنوب السودان، كان 28 في المائة من المشـاركين في مفاوضـات السـلام المحلية التي تدعمها أو ترصـدها بعثة الأمم المتحدة من النسـاء. وانطوت عمليات السـلام تلك على: مسـاعدة نسـاء دارفور على المشـاركة في المناقشـات الجارية في الخرطوم بشـأن عملية الانتقال السـياسـي وإنشـاء منصـة للنسـاء للتأثير على عملية السـلام في جوبا؛ والانخراط مع نسـاء قبليتي المسـيرية ودينكا نقوك في إطار آليات منع نشـوب النزاعات بين القبائل في أبيي؛ وتيسـير مشـاركة المرأة

المالية في انتخابات عام 2020، مما أدى إلى زيادة نسبة تمثيلها في البرلمان من 10 إلى 28 في المائة، على الرغم من الصعوبات الإضافية التي تسببت فيها جائحة كوفيد-19.

26 - وبغية دعم عمليات الانتقال السياسي الشاملة للجميع، ينبغي لمجلس الأمن أن يصدر باستمرار تعليمات وولايات محددة لمراعاة المنظور الجنساني في إصلاح قطاع الأمن وعمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وعلى الرغم من أن المقاتلات يمثلن نسبة صغيرة من حالات المسرحين في بعثات حفظ السلام، فقد أظهر تنفيذ مشاريع الحد من العنف المجتمعي الأثر الإيجابي للمرأة في التخفيف من حدة النزاع المحلي، ومنع التجنيد في صفوف الجماعات المسلحة، وتعزيز استدامة عملية إعادة الإدماج وبناء قدرة المجتمعات المحلية على الصمود. وفي كل من جمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي، على سبيل المثال، تمثل النساء نصف المستفيدين من مشاريع الحد من العنف المجتمعي.

27 - وإن تنفيذ أدوات المساءلة والتوجيهات الاستراتيجية الجديدة، سواء من حيث اعتماد تحليل موحد للنزاعات يراعي الاعتبارات الجنسانية في إطار التخطيط للمرحلة الانتقالية أو تضمين اتفاقات كبار الممثلين هدفا خاصا بشأن المرأة والسلام والأمن، قد أسفر أيضا عن نتائج. وتسنى تحقيق ذلك من خلال توافر الخبرة في المسائل الجنسانية في عمليات السلام نتيجة إيلاء الدول الأعضاء أهمية أكبر لهذه الخبرة في سياق الولايات الصادرة عن مجلس الأمن والمفاوضات المتعلقة بالميزانية. وإن البعثتان السياسيتان الخلف لاثنتين من أكبر بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام في هايتي والسودان قد أدرجتا الاعتبارات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين بشكل منهجي في جميع مراحل التخطيط والولاية. وقد أسهم تحسين عملية الإبلاغ في زيادة إبراز قضايا المرأة والسلام والأمن ومن شأنه أن يؤدي أيضًا إلى تحقيق المزيد من النتائج الإيجابية والدائمة. فعلى سبيل المثال، زادت نسبة موظفات شؤون السجون في جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى 25 في المائة، وعززت البعثة الدوريات والمراقبة في 18 موقعا من المواقع التي تشتد فيها الاحتياجات الأمنية للنساء، استنادا إلى عملية مسح أمني تمت فيها مراعاة الاعتبارات الجنسانية. وفي لبنان، تعين على قائد كل من قطاعي البعثة وقادة الكتائب استيفاء معايير أداء محددة بشأن قضايا المرأة والسلام والأمن.

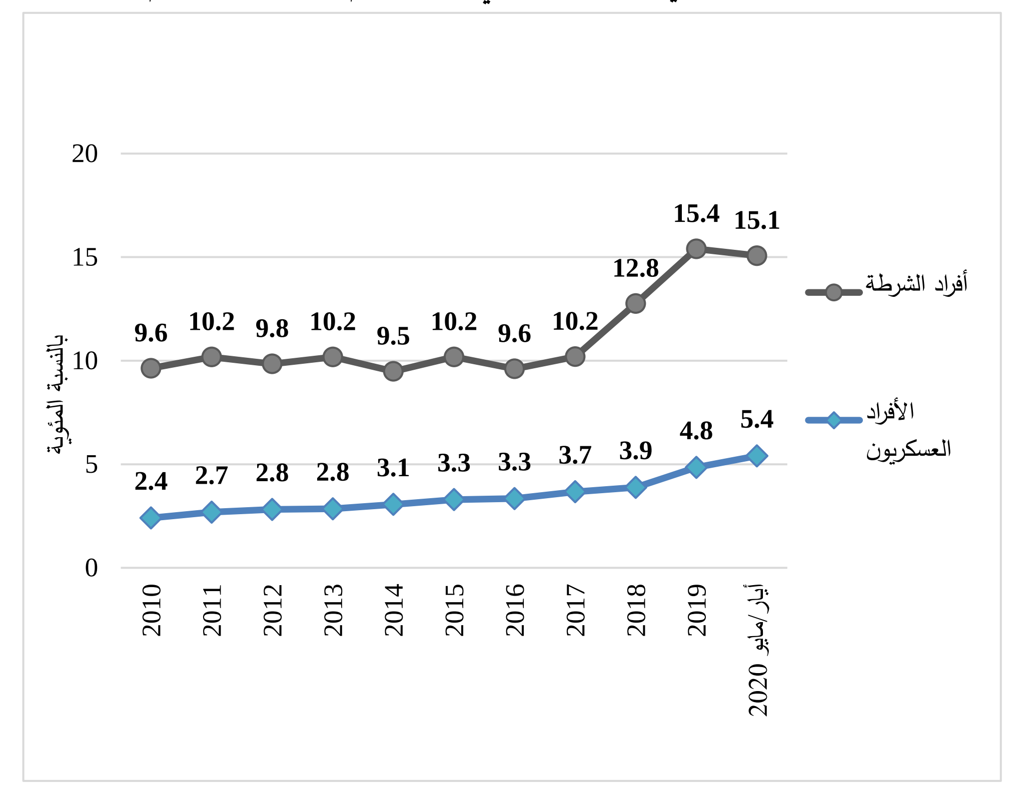
28 - ولدى الأمم المتحدة أكثر من 000 82 فرد من الأفراد النظاميين منتشرين في 22 عملية من عمليات السلام. ومنذ الذكرى الخامسة عشرة لاتخاذ القرار 1325 (2000)، بدأ تمثيل المرأة في الارتفاع، بعد أن كان قد راوح مكانه لعدة سنوات. وفي عمليات حفظ السلام، بلغت نسبة النساء 5,4 في المائة من الأفراد العسكريين و 15,1 في المائة من أفراد الشرطة في أيار/مايو 2020، مقارنة بـ 3,3 في المائة و 10,2 في المائة، على التوالي، في عام 2015 (انظر الشكل 2).

29 - وفي تشرين الأول/أكتوبر 2019، اضطلعت نائبة الأمين العام ببعثة تضامن رفيعة المستوى مع ممثلي الاتحاد الأفريقي في القرن الأفريقي والتقت بأفراد حفظ السلام من النساء اللواتي أبلغن البعثة بمجموعة التحديات التي يواجهنها، بما في ذلك التحرش الجنسي وعدم كفاية أو ملاءمة المرافق المتوفرة وانعدام إمكانية الحصول على مواد النظافة الصحية الأساسية مثل الفوط الصحية. كما أعربن عن شعورهن بالإحباط لأن العديد منهن كلفن أساسا بمهام إدارية، على الرغم مما يتمتعن به من مؤهلات. وتسعى الأفرقة الموجودة في البلدان، بما في ذلك على نطاق البعثات والوكالات الإنمائية، بالشراكة مع الدول الأعضاء، إلى إيجاد حلول لتلك التحديات.

30 - وتعد الاتجاهات الإيجابية التي تشـهدها عناصـر دعم بعثات حفظ السـلام التي يهيمن عليها عادة الذكور موضع ترحيب. إذ أن عدد النساء اللائي يشغلن مناصب فنية في إطار الإجراءات المتعلقة بالألغام زاد من 3 في المائة في عام 2017 إلى 19 في المائة في عام 2020. وزادت النسـبة المئوية لموظفات شـؤون السـجون والعدالة في صـفوف الأفراد المقدمين من الحكومات من 25 في المائة في عام 2018 إلى 29 في المائة في عام 2019، متجاوزة بذلك الأهداف المحددة. ومن خلال اتخاذ القرار 2538 (2020) - وهو أول قرار بشأن حفظ السلام مكرس بالكامل لتمثيل المرأة - أظهر مجلس الأمن مدى أهمية تلك المسألة. وإن مبادرة إلسي التي تقودها كندا، وجميع البلدان التي انضمت إليها أو التي تدعم صندوق مبادرة إلسي، جديرة بالثناء. فالهدف من المبادرة دعم وتحفيز الجهود الرامية إلى زيادة المشاركة المجدية للأفراد النظاميين من النساء في عمليات الأمم المتحدة للسلام، بما يتماشى مع توصيات الدراسة العالمية التي أجريت في عام 2015[21].

الشكل 2

نسبة النساء من بين الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، 2010-2020



المصدر: إدارة عمليات السلام وإدارة الدعم العملياتي. متاح على الرابط التالي: https://peacekeeping.un.org/en/gender.

31 - ورغم أن تلك الجهود تسـير في المسـار الصـحيح، فإن الطريق لا يزال طويلا. فقد يكون الحوار مع منظمات المجتمع المدني أحيانا مخصصًا لمواضيع معينة ومرتبطًا بأحداث تُنظم لمرة واحدة واستعراضيا من حيث الطابع، بدلا من أن يكون منتظمًا وتشـاركيًا وهادفًا. ويتطلب الانخراط الموضـوعي مع منظمات المجتمع المدني النسـائية والمدافعات عن حقوق الإنسـان اتخاذ المزيد من الإجراءات بحيث يشـكل الإطار

(21) Radhika Coomaraswamy, *Preventing Conflict*.

التشغيلي الأساسي في جميع بعثات الأمم المتحدة، بما يتماشى مع نداء الأمين العام للعمل من أجل حقوق الإنسان. وإضافة إلى ما توفره تقارير الأمم المتحدة من أرقام، يتعين زيادة تعزيزها بحيث تتضمن تحليلا سياسيا لانخراط بعثات الأمم المتحدة في هذا المجال من مجالات العمل، بما يشمل أي علامات على ردود فعل عكسية أو أعمال انتقامية، وتحليلا للصلات القائمة بين الأعراف الجنسانية الضارة وديناميات النزاعات. ويستلزم ذلك ايضا الاستثمار في الاتصالات القائمة على البيانات التي تبين بشكل أفضل الدور الهام للقيادات والشبكات النسائية في تقديم الحلول السياسية وتوطيد السلام في سياقات حفظ السلام والأثر الإيجابي الذي يمكن أن تحدثه جهود الأمم المتحدة لحفظ السلام على حياة النساء. فعلى سبيل المثال، تؤكد أبحاث أجريت مؤخرا أن المواقع التي تنتشر فيها عمليات حفظ السلام تشهد تحسنا في النتائج المحققة في مجال صحة الأم، وإمكانية الحصول على اللقاحات، ومعدلات التحاق الفتيات بالمدارس[22].

جيم – حماية وتعزيز حقوق الإنسان للنساء والفتيات في حالات النزاع وفي سياق حالات الطوارئ الإنسانية

32 – في نهاية عام 2019، قُتلت الناشطة في مجال حقوق المرأة والعاملة في مجال تقديم المعونة، ألماس إيلمان، رميا بالرصاص في مقديشو، بعد ساعات قليلة من نشرها بيانا على وسائل التواصل الاجتماعي بشأن خطاب ألقته شقيقتها في الأمم المتحدة حول أهمية المصالحة. وكانت ألماس إيلمان، شأنها شأن والديها وشقيقتيها، تكرس حياتها لخدمة الآخرين وتحسين الأوضاع في الصومال. وفي حزيران/يونيه 2019، قُتلت فاطمة ”ناتاشا“ خليل، الناشطة في مجال حقوق الإنسان والبالغة من العمر 24 سنة، هي وسائقها في انفجار آخر في كابول، بعد عودتها إلى أفغانستان لمساعدة الآخرين. وكانت لاجئة سابقة ومدافعة جريئة عن حقوق المرأة عادت إلى كابول للانضمام إلى اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان.

33 – وفي 26 بلداً من البلدان المتأثرة بالنزاعات، تحققت الأمم المتحدة من عمليات قتل 102 من المدافعات عن حقوق الإنسان والصحفيات والنقابيات وقعت بين عامي 2015 و 2019، ويُرجح أن يكون هذا العدد أقل من العدد الفعلي[23]. وفي كولومبيا، أبلغ مكتب أمين المظالم عن 480 تهديدًا وجهت ضد قيادات نسائية ومدافعات عن حقوق الإنسان في عام 2019، بما في ذلك إهانات معادية للمرأة وتهديدات بالعنف الجنسي. وقُتل ما لا يقل عن 12 منهن، بزيادة قدرها 50 في المائة مقارنة بالعام السابق. وفي عام 2020، وحال تنفيذ كولومبيا تدابير الإغلاق تصديا لجائحة كوفيد-19، قُتلت ناشطة في مجال حقوق المرأة خارج منزلها وجرت محاولة اغتيال إحدى الناشطة في مجال حقوق المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وأحرار الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين. وقُتل المزيد من الأشخاص في الأيام التالية، حيث أصبحت القيادات النسائية أهدافًا سهلة بفعل العزل المنزلي وتحويل اهتمام أفراد الأمن إلى إنفاذ إجراءات الحجر الصحي. كما أن منظمات حقوق المرأة هي الأكثر تأثرا بسن القوانين التي تؤدي إلى تقليص الحيز المدني. وإضافة إلى المراقبة والقيود التي تفرضها قوانين مكافحة

(22) Theodora Ismene Gizelis and Xun Cao, “A security dividend: peacekeeping and maternal health outcomes and access”, *Journal of Peace Research*, July 2019.

(23) البيانات مقدمة من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بالتعاون مع اليونسكو ومنظمة العمل الدولية. وتبلغ منظمات مثل التحالف العالمي لمشاركة المواطنين ومنظمة Front Line Defenders عن عدد أكبر من هذه العمليات.

الإرهاب في بعض البلدان، قد تلجأ السلطات إلى فرض مختلف القيود الأخرى على المنظمات غير الحكومية لاستهداف الجهات الفاعلة في المجتمع المدني التي تدافع عن النساء والفتيات في مجتمعاتهن.

34 - ولا يزال يتعين القيام بالمزيد من أجل دعم المنظمات النسائية ومنظمات حقوق المرأة والجهود التي تبذلها للدفاع عن حقوق الإنسان، والتي تتراوح بين الإدانة الفورية والمتابعة الحثيثة. وفي الغالبية العظمى من جرائم قتل المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة، كانت الضحايا قد تعرضن للتهديد في السابق ولم يحصلن على الحماية والدعم اللازمين من سلطات الدولة من وقت إبلاغهن عن التهديدات إلى أن قُتلن. وتشير البيانات المتاحة إلى أن العديد منهن عملن في مجال الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية، وحقوق السكان الأصليين، والقضايا البيئية[24]. ويُطلب من المجتمع الدولي توفير تمويل مستدام للمنظمات التي تخصص الموارد من صناديق الطوارئ للمدافعات عن حقوق الإنسان المعرضات للخطر. ونرحب بانتشار الاستراتيجيات والشبكات الوطنية التي تهدف إلى حماية المدافعات عن حقوق الإنسان وبالعمل الدؤوب الذي تقوم به الهيئات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان[25].

35 - وفي تقريره عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات (S/2020/487)، قدم الأمين العام سجلا قاتما للفظائع، حيث وثق 2 838 حالة من حالات العنف الجنسي المتصل بالنزاعات التي تحققت منها الأمم المتحدة في عام 2019؛ ففي 96 في المائة من الحالات، استهدف العنف النساء والفتيات، في انتهاك لقرارات مجلس الأمن المتخذة بشأن هذا الموضوع منذ عام 2008. وعلى الرغم من أن هذه المعلومات لا تعكس النطاق الكامل لتلك الجرائم ومدى انتشارها، بسبب النقص المزمن في الإبلاغ الذي يعززه الطابع الراسخ لعدم المساواة بين الجنسين والخوف والوصم وانعدام إمكانية الوصول إلى الخدمات والآليات القضائية، فإنها تساعد على توضيح خطورة تلك الجرائم. وقد يمتد أثر العنف الجنسي المتصل بالنزاعات عبر الأجيال، إذ أن الأطفال المولودين نتيجة الاغتصاب يكونون في بعض البلدان معرضين لأن يصبحوا عديمي الجنسية وقد يفتقرون إلى إمكانية الحصول على خدمات الرعاية الصحية والتعليم والخدمات الأساسية. وهذا التقرير هو التقرير التاسع من هذا النوع الذي يضمنه الأمين العام قائمة بالأطراف التي توجد أسباب وجيهة للاشتباه في ارتكابها أنماطا من الاغتصاب أو غيره من أشكال العنف الجنسي في حالات النزاع المسلح المدرجة في جدول أعمال مجلس الأمن أو في مسؤوليتها عن ذلك. وخلال العقد الماضي، تم إدراج أسماء 65 طرفا في القائمة على نطاق 11 بلدا، ولم يتم رفع سوى اسم طرف واحد من القائمة، بعد اتخاذ الإجراءات اللازمة. ودعا الأمين العام إلى تعزيز رصد وإنفاذ الامتثال، في ضوء عدم تعهد 42 من تلك الأطراف باتخاذ أي إجراء للتصدي لتلك الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وإلى عدم فرض لجان الجزاءات أي جزاءات تستهدف تحديدا الأفراد أو الكيانات فيما يتعلق بجرائم العنف الجنسي، على الرغم من أن ثماني منها أدرجت

---

(24) Front Line Defenders, “Global Analysis 2019”, 11 January 2020. متاح على الرابط التالي: www.frontlinedefenders.org/en/resource-publication/global-analysis-2019.

(25) ثلثا البلدان المتأثرة بالنزاعات التي تم استعراضها لأغراض هذا التقرير (29 من 45) لديها مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان تمتثل كليًا أو جزئيًا للمبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس)؛ ولا يزال يوجد 14 بلدا تفتقر إلى مؤسسات وطنية معتمدة لحقوق الإنسان. وتقود النساء ثلث المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، حيث يتولين رئاسة مؤسسات تتخذ شكل لجان معنية بحقوق الإنسان أو مؤسسات أمناء المظالم.

صراحةً تلك الجرائم باعتبارها من معايير تحديد الجهات الخاضعة للجزاءات[26]. وتؤكد أبحاث أجريت مؤخرا أن معدلات العنف الجنسي الممارس من غير العشير في البلدان المتأثرة بالنزاعات مرتفعة بشكل غير عادي مقارنة بسياقات غير متصلة بالنزاع[27].

36 - وكان الهجوم غير المعقول على جناح الولادة في مستشفى ساد بيستار في كابول الذي وقع في أيار/مايو وأسفر عن مقتل 24 مدنيا، من بينهم 16 امرأة وطفلا واحدا حديث الولادة، بمثابة تذكير صارخ بالطرق العديدة التي يُعتدى بها على حياة النساء والفتيات في البلدان المتأثرة بالنزاعات. ففي أفغانستان، حيث يوجد مستوى عالٍ من النقص في الإبلاغ، وثقت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان 27 حالة من حالات العنف الجنسي المتصل بالنزاعات (S/2020/487، الفقرة 17). كما وثقت 204 حالات أخرى من جرائم العنف الخطيرة ضد المرأة، بما في ذلك 96 حالة مما يسمى "جرائم القتل دفاعا عن الشرف"، و 45 حالة من حالات الزواج بالإكراه وزواج الأطفال وستة تهديدات موجهة ضد مدافعات عن حقوق الإنسان. وفي اليمن، يستهدف الحوثيون القيادات السياسية النسائية والناشطات سياسيا بشكل منهجي منذ عام 2017، حسبما أورده بالتفصيل فريق الخبراء المعني باليمن المنشأ عملا بقرار مجلس الأمن 2140 (2014)، الذي أشار إلى شبكة يقودها مدير إدارة البحث الجنائي في صنعاء (انظر S/2020/313). وفي الوقت الذي يواجه فيه العالم حالة إغلاق غير مسبوقة تصديا لجائحة كوفيد-19 وتنضم الجماعات النسوية اليمنية إلى الدعوة لوقف إطلاق النار على الصعيد العالمي، زُعم أن الحوثيين شنوا هجوما على قسم النساء في السجن المركزي في تعز، مما أسفر عن مقتل سبع نساء وطفل يعيش مع والدته المحتجزة وإصابة 26 امرأة أخرى.

37 - وفي وقت سابق من عام 2020، أدى التصعيد في شمال غرب الجمهورية العربية السورية إلى نزوح مليون شخص خلال شهرين، وهو ما مثل أكبر حالة نزوح جماعي منذ بدء الحرب قبل تسع سنوات. ويعاني بعض الأطفال السوريين من صدمات نفسية شديدة لدرجة أنهم فقدوا القدرة على التكلم، وتتزايد أعداد حالات الولادة المبكرة والإسقاط والمواليد منخفضي الوزن. وبالإضافة إلى حالات العنف الجنساني والاختطاف والاتجار الموثقة على نطاق واسع، تعاني النساء السوريات من اختفاء أو احتجاز أزواجهن أو أقاربهن الذكور، ذلك اقترانا بخطر فقدان حقوقهن القانونية في السكن والأراضي دون معرفة أمكان وجود أزواجهن أو أقاربهن الذكور أو دون وجود شهادة وفاة. وفي سياق النزاعات في جميع أنحاء العالم، تكون الأسر المعيشية التي ترأسها نساء معرضة بشكل خاص للخطر. ففي أوكرانيا، ما يقرب من 70 في المائة من الأسر المعيشية على جانبي خط التماس ترأسها نساء لا يحصلن في غالبية الأحيان على الاستحقاقات الاجتماعية وتكون سبل حصولهن على الدخل أو الحماية محدودة. وفي اليمن، تكون الأسر المعيشية التي

(26) أضيفت جرائم العنف الجنسي إلى قائمة الجرائم الواردة في الموجزات السردية المتعلقة بحالات إدراج الأسماء في القائمة بالنسبة إلى 22 فردا وأربعة كيانات في جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان وليبيا، على الرغم من أن إدراج أسمائهم في القائمة استند أصلا إلى أسباب أخرى.

(27) Maureen Murphy and others, "What works to prevent violence against women and girls in conflict and humanitarian crisis", synthesis brief prepared for What Works to Prevent Violence, p. 8. متاح على الرابط التالي: www.whatworks.co.za/documents/publications/355-p868-irc-synthesis-brief-report-lr-26092019/file.

تراسـها نسـاء، وخاصـة في حالات النزوح، أكثر عرضـة لخطر الإخلاء ويُبلغ فيها عن مسـتويات مرتفعة من المعاناة العقلية والنفسية.

38 - وإن عنف العشـير الذي يُرتكب ضـد النسـاء والفتيات أكثر انتشـارا من العنف الجنسـي الممارس من غير العشـير، حتى في أوقات النزاع والأزمات الإنسـانية. وكشـفت نتائج دراسـة اسـتقصـائية شـاملة لعدة قطاعات أجريت في ثلاث مناطق متأثرة بالنزاع في جنوب السـودان أن ما يصـل إلى ثلث النسـاء والفتيات قد تعرضن لاعتداء جنسي على يد شخص غير العشير خلال حياتهن؛ إلا أن معدلات عنف العشير كانت أعلى، حيث تراوحت بين 54 و 73 في المائة[28]. وثمة ارتفاع مقلق في معدلات عنف العشـير في حالات الحجر الصحي، سواء من حيث التواتر أو الشدة. ويؤكد الخبراء أن تداعيات جائحة كوفيد-19 على البيئات المتأثرة بالنزاعات سـتزيد من معدلات زواج الأطفال والاسـتغلال والانتهاك الجنسـيين والاتجار بالأشـخاص. ومن هذا المنطلق، تعتبر النساء والفتيات اللاجئات والمشردات معرضات للخطر على وجه الخصوص. وفي عام 2018، شكلت النساء والفتيات حوالي 65 في المائة من الضحايا الذين تم التعرف عليهم على الصعيد العالمي والبالغ عددهم أكثر من 000 45 ضحية، ومع ذلك، فقد سُجل انخفاض في حالات مقاضاة القائمين بالاتجار[29]. ومن المثير للقلق أن تفشي كوفيد-19 يزيد من مخاطر الاستغلال والانتهاك الجنسيين، بسبب ازدياد اسـتراتيجيات التكيف السـلبي، وتدابير العزل، وانعدام المسـاءلة، وتطبيع العنف الذي يرتكبه الرجال والفتيان، ومحدودية إمكانية الوصـول إلى المعلومات والخدمات وقنوات الإبلاغ وعدم المسـاواة في الحصـول على الامدادات الغذائية والصحية.

39 - وتمثل النساء والفتيات ذوات الإعاقة أكثر من نصف جميع الأشخاص ذوي الإعاقة وحوالي خمس النساء في جميع أنحاء العالم. كما أن النساء والفتيات ذوات الإعاقة ممثلات بشكل غير متناسب في حالات النزاع. فعلى سبيل المثال، ووفقًا لتقييم للاحتياجات الإنسانية أجري في الجمهورية العربية السورية في كانون الأول/ديسـمبر 2019، كان 28 في المائة من جميع النسـاء النازحات في الجمهورية العربية السـورية من ذوات الإعاقة. وتقل احتمالات منحهن الأولوية في إطار جهود الاسـتجابة للحالات الإنسـانية أو اسـتفادتهن من تلك الجهود، كما يقل احتمال إشـراكهن في عمليات بناء السـلام. وقد صـدر تكليف من مجلس الأمن، في قراره 2475 (2019)، بمعالجة حقوق النساء ذوات الإعاقة.

40 - وفي القرار 2122 (2013) الذي اتخذه بالإجماع في جلسته 7044، لاحظ مجلس الأمن ضـرورة أن تتاح للنسـاء دون تمييز إمكانية الحصـول على كافة خدمات الصـحة الجنسـية والإنجابية، بما في ذلك ما يتصـل منها بحالات الحمل الناتج عن الاغتصـاب. وفي تشـرين الثاني/نوفمبر 2019، في سـياق الاحتفالات بالذكرى السنوية الخامسة والعشرين للمؤتمر الدولي للسكان والتنمية، تم الإبداء عن التزام متجدد بالصـحة والحقوق الجنسية والإنجابية. إلا أن جائحة كوفيد-19 تطرح تحديًا هائلاً بالنسبة إلى صـحة المرأة (انظر الشـكل 3). وقد حذر صـندوق الأمم المتحدة للسـكان من مغبة أن تتسـبب الجائحة في عدم تلبية احتياجات ما يقرب من 50 مليون امرأة أخرى إلى وسـائل منع الحمل، لأسـباب من بينها تعطيل سـلاسـل التوريد والقيود المفروضة على السفر وتحويل الموارد المخصصة لصحة المرأة إلى خدمات أخرى. وبالإضافة إلى ذلك، كان قد سـجل بالفعل في عام 2019 أكثر من 000 1 حادث أمني تضـررت منها مرافق الرعاية

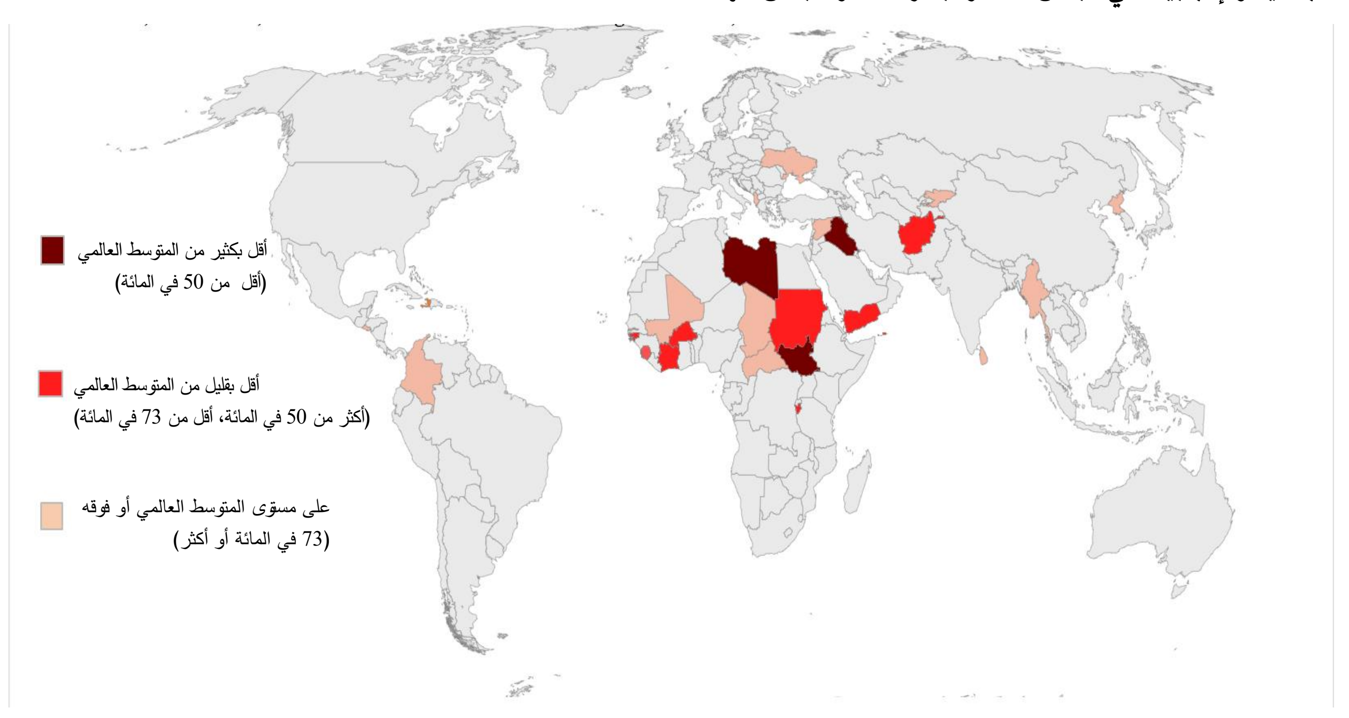
(28) Maureen Murphy and others, “What works to prevent violence against women and girls”, p. 8.

(29) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، *التقرير العالمي عن الاتجار بالأشخاص، 2020* (يصدر قريبا).

الصـــــحية، بزيادة كبيرة عن 795 حادثا في عام 2018[30]. وإن معدل وفيات الأمومة في بعض الدول المتأثرة بالنزاعات أو الدول الهشة مرتفع بشكل مثير للقلق، وإن كان قد سجل انخفاضا بنسبة 38 في المائة في جميع أنحاء العالم منذ عام 2000 (من 342 إلى 211 حالة وفاة نفاســية لكل 000 100 مولود حي). ومما يدعو إلى القلق ازدياد وفيات الأمومة في الســـنوات الأخيرة في الجمهورية العربية الســـورية وجنوب الســودان وفنزويلا (جمهورية – البوليفارية) وميانمار. ويمكن منع حدوث معظم الوفيات النفاسـية من خلال توفير رعاية عالية الجودة قبل الولادة وأثناءها وبعدها وضـــمان إمكانية الحصـــول على خدمات الصـــحة الجنسية والإنجابية الشاملة على نحو غير تمييزي.

الشكل 3

مدى توافر القوانين والأنظمة الوطنية التي تكفل الحصـــول الكامل والمتكافئ على خدمات الرعاية والمعلومات والتثقيف في مجال الصـــحة الجنسية والإنجابية، في البلدان المتأثرة بالنزاعات أو البلدان الهشة، 2019



المصدر: الأمم المتحدة، شـــعبة الإحصــــاءات بالأمانة العامة، قاعدة البيانات العالمية لمؤشـــرات أهداف التنمية المســـتدامة، المؤشـــر 5-6-2. متاح على الرابط التالي: https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database.

41 - ويقوم العديد من الجهات صـــاحبة المصــــلحة بزيادة جهودها لمواجهة تلك التحديات، حيث تمد ملايين النســـاء والفتيات في البلدان المتأثرة بالنزاعات بخدمات لم تكن موجودة قبل عقدين من الزمن. وفي المؤتمر المعني بإنهاء العنف الجنســي والجنســاني في الأزمات الإنســانية، الذي عقد في أوســلو في عام 2019، تعهدت 21 جهة مانحة بتوفير مبلغ 363 مليون دولار لتمويل البرامج في عامي 2019 و 2020. وتستهدف مبادرة تسليط الضوء المشتركة بين الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة 50 مليون مستفيد في جميع

(30) S/2020/366؛ ونظام رصـد الهجمات على منظومة الرعاية الصـحية التابع لمنظمة الصـحة العالمية. متاح على الرابط التالي: https://extranet.who.int/ssa/Index.aspx.

أنحاء العالم، بما في ذلك في العديد من حالات الطوارئ الإنسانية وفي البلدان المتأثرة بالنزاعات. وتعد التدخلات الموجهة نحو الوقاية ناجحة، خاصة عندما تقودها النساء، وتستهدف الأعراف الاجتماعية وتشرك المجتمع المحلي بأسره. ويمكن أن تتغير المواقف بسرعة نسبيًا عندما تتوفر الموارد والخبرات الكافية. وقد أسفر تنفيذ أحد هذه البرامج في جمهورية الكونغو الديمقراطية عن انخفاض في معدلات عنف العشير من 69 إلى 29 في المائة، وفي معدلات العنف الجنسي الممارس من غير العشير من 21 إلى 4 في المائة في غضون سنوات قليلة[31].

42 - ويقوم المستشارون في مجال حماية المرأة وموظفو حقوق الإنسان التابعون للأمم المتحدة في عمليات السلام بدور حيوي. وقد أطلقت بعثة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية خطة عمل لمنع ومعالجة العنف الجنسي المتصل بالنزاعات الذي ترتكبه عناصر فيصل ماي رايا موتومبوكي، المسؤول عن أكبر عدد من الحوادث المسجلة في العام الماضي. وأدت الخطة إلى تحقيق انخفاض بنسبة 72 في المائة تقريبًا في حالات العنف الجنسي المتصل بالنزاعات المبلغ عنها في المنطقة منذ عام 2018. كما أدت إلى محاكمة زعيم الفيصل، الذي حُكم عليه بالسجن مدى الحياة لارتكابه جرائم ضد الإنسانية، بما في ذلك الاغتصاب والاستعباد الجنسي. وفي جنوب السودان، تعمل الأمم المتحدة مع الجماعات المسلحة من أجل الإفراج عن مئات النساء والفتيات المختطفات في ولاية غرب الاستوائية. ولا تزال الكثيرات محتجزات في المعسكرات. وعلى الصعيد العالمي، يجب مضاعفة الجهود الرامية إلى إطلاق سراح النساء والفتيات المختطفات الأخريات، مثل العديد من النساء والفتيات الأيزيديات اللائي ما زلن رهن الاحتجاز.

43 - وفي كانون الأول/ديسمبر 2019، كان 167,6 مليون شخص بحاجة إلى المساعدة الإنسانية[32] - وهو أكبر عدد يُبلغ عنه منذ عقود. وارتفع عدد الأشخاص الذين يعانون من الجوع الحاد من 113 مليون في عام 2018 إلى 135 مليون في عام 2019، وهو ما يمثل نسبة ضئيلة من أولئك الذين يعانون من الجوع المزمن[33]. ويعيش ما يقرب من 60 في المائة من الأشخاص الذين يعانون من الجوع الحاد في البلدان المتأثرة بالنزاعات. أما جنوب السودان واليمن ومنطقة الساحل، فهي أكثر المناطق المثيرة للقلق. ومن المتوقع أن تتسبب الجائحة العالمية في حدوث أزمة اقتصادية عالمية، وتفاقم انعدام الأمن الغذائي، وانخفاض حاد في التحويلات، وانهيار أسعار النفط، وتخفيضات في المساعدات الخارجية المنقذة للحياة، وسيترتب على جميعها أثر كبير في النساء والفتيات، يتراوح بين انعدام الأمن الغذائي والجوع والتخلي عن التعليم وازدياد حوادث العنف الجنساني والاستغلال والانتهاك الجنسيين.

44 - ومن الواضح أن حماية النساء والفتيات المتأثرات بالأزمات وتوليهن القيادة أمر أساسي من أجل التأثر بشكل مستدام وفعال على العمل الإنساني. فعلى الرغم من أن التقدم المحرز في الأطر المعيارية

(31) Rachel Jewkes, Erin Stern and Leane Ramsoomar, "Preventing violence against women and girls: community activism approaches to shift harmful gender attitudes, roles and social norms", evidence review prepared for What Works to Prevent Violence, p. 5. متاح على الرابط التالي: www.whatworks.co.za/documents/publications/357-social-norms-briefweb-28092019/file.

(32) الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "لمحة عامة عن العمل الإنساني العالمي لعام 2020". متاح على الرابط التالي: www.unocha.org/sites/unocha/files/GHO-2020_v9.1.pdf.

(33) برنامج الأغذية العالمي، "التقرير العالمي حول الأزمات الغذائية، 2020". متاح على الرابط التالي: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000114546/download/?_ga=2.103660224.1556261707 1598964667-1440025491.1593782226.

والسـياسـاتية واضـح، لا يزال يتعين ترجمته بشـكل منهجي إلى أفعال ملموسـة في حياة النسـاء والفتيات المحتاجات إلى المسـاعدة الإنسـانية. وفي عام 2019، نشـر الفريق المرجعي التابع للجنة الدائمة المشـتركة بين الوكالات المعني بالمسـائل الجنسـانية والعمل الإنسـاني أول تقرير عن إطار المسـاءلة في المسـائل الجنسـانية، أوجد للمرة الأولى مسـاءلة مركزية عن مدى نجاح الأمم المتحدة في تنفيذ الالتزامات والمعايير والأدوار والمسؤوليات فيما يتعلق بالمسائل الجنسانية في سياق تقديم المساعدة الإنسانية. وسيصـدر التقرير سـنويا، وجميع المنظمات الإنسـانية مدعوة إلى تنفيذ توصـيات اللجنة الدائمة[34]. ولا يزال مسـتوى التمويل المخصص لتعزيز المساواة بين الجنسين في العمل الإنساني منخفضًا. وكشفت نتائج دراسة مشتركة أجرتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة وصـندوق الأمم المتحدة للسـكان، شـملت الأردن وبنغلاديش والصـومال ونيجيريا، عن تلقي أقل من 51 في المائة من إجمالي التمويل المطلوب لتغطية احتياجات النسـاء والفتيات المتأثرات بالأزمات وعن نقص غير متناسب في تمويل البرامج المخصصـة و/أو المصممة للنساء والفتيات[35]. وحدد منسـق الإغاثة في حالات الطوارئ العنف الجنسـاني كأحد الأولويات الإسـتراتيجية الأربع لمخصـصـات التمويل. وسـيسـاعد التحليل والخبرة في مجال المسـائل المتصـلة بالمسـاواة بين الجنسـين على توجيه الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة في المجال الإنسـاني، بما في ذلك عند التصـدي للجائحة العالمية وعواقبها. وحتى الآن، تم تلقي أقل من 10 في المائة من التمويل المطلوب للتصـدي للعنف الجنسـاني في إطار الخطة الإنسانية العالمية لمواجهة كوفيد-19.

ثالثا - بناء السـلام والحفاظ عليه: الربط بين الخطة المتعلقة بالمرأة والسـلام والأمن والجهود الرامية إلى تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030

45 - يعتمد منع نشـوب النزاعات والحفاظ على السـلام على معالجة الأسـباب الجذرية والهيكلية لعدم الاسـتقرار، مثل الاسـتبعاد والظلم وعدم المسـاواة وانتشـار الأسـلحة. ويحتوي هذا الفرع على معلومات عن مجالات تعد حيوية لتحقيق أهداف التنمية المسـتدامة وأسـاسـية لتنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسـلام والأمن، مثل نزع السـلاح، وضـمان الحقوق السـياسـية للمرأة، والنظم الاقتصـادية المنصـفة وسـيادة القانون، فضـلا عن المسـائل الناشـئة، مثل التطرف العنيف وأزمة المناخ، التي تشـتد فيها الحاجة إلى الدور القيادي للمرأة وتأثرها ووجهات نظرها.

46 - وكشفت نتائج استعراض هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام الذي أُجري في عام 2020[36] أن العديد من الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية، ولا سـيما النسـاء، لا تزال غير منخرطة على الدوام بطريقة مجدية في وضـع الأولويات الوطنية لبناء السـلام والنهوض بها. وعلى الرغم من التقدم الذي أحرزته هيئات مثل لجنة بناء السلام في مراعاة منظور المساواة بين الجنسين في برنامج عملها، وصندوق بناء السلام في توجيه الدعم المالي نحو تحقيق المساواة بين الجنسين، يجب بذل المزيد من الجهود للتعامل مع مسألة المرأة والسلام

(34) Inter-Agency Standing Committee and UN-Women, “Gender accountability framework report: 2018”. متاح على الرابط التالي: https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc_af_gender_report_2018.pdf.

(35) UN-Women, “Funding for gender equality and the empowerment of women and girls in humanitarian programming”. متاح على الرابط التالي: www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/06/funding-for-gender-equality-and-the-empowerment-of-women-and-girls-in-humanitarian-programming.

(36) انظر www.un.org/peacebuilding/content/2020-review-un-peacebuilding-architecture.

والأمن باعتبارها جزءا أساسيا من عمليات السلام وجهود بناء السلام ومعالجة الحواجز الهيكلية التي تحول دون المشاركة الفعالة للمرأة في تلك العمليات.

ألف - نزع السلاح وتحديد الأسلحة

47 - يندرج نزع السلاح في صميم الهدف المتوخى أصلا من الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. كما يظهر بشكل بارز في الجزء المتعلق بالمرأة والنزاع المسلح من إعلان ومنهاج عمل بيجين، في إطار الهدف الاستراتيجي والالتزامات ذات الصلة بتخفيض النفقات العسكرية المفرطة والحد من توافر الأسلحة. ومع ذلك، لم تستكشف بالكامل بعد الصلات بين جدول أعمال نزع السلاح والخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. فإن 30 في المائة فقط من خطط العمل الوطنية المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن تشمل نزع السلاح كمجال من مجالات التركيز.

48 - ونرحب بما يبذله مكتب الممثلة السامية لشؤون نزع السلاح وفرادى الدول الأعضاء من جهود لإيلاء مزيد من الاهتمام للالتزامات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في مختلف منتديات نزع السلاح. كما نرحب بالمساعي التي قامت بها شبكة جهات التنسيق الوطنية المعنية بالمرأة والسلام والأمن من أجل طرح مسائل نزع السلاح وتحديد الأسلحة، بما في ذلك ضرورة التصدي للتهديدات والأضرار القائمة على نوع الجنس التي يشكلها تداول ما يقرب من بليون قطعة من الأسلحة الصغيرة على الصعيد العالمي، في صميم المناقشة التي جرت بشأن تنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن خلال الاجتماع الذي عقدته في ويندهوك، ناميبيا، في عام 2019. وفي تقرير صدر مؤخرا عن تأثير نقل الأسلحة على حقوق الإنسان (A/HRC/44/29)، أشارت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إلى أن ملكية الأسلحة واستخدامها يرتبطان ارتباطًا وثيقًا بمظاهر محددة تعبر عن الذكورة والسلطة والسيطرة التي تؤدي إلى زيادة التمييز والعنف الجنسانيين ضد النساء والفتيات.

49 - ويقوم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بجمع بيانات عالمية عن البعد الجنساني للأفراد الذين يتم القبض عليهم ومحاكمتهم وإصدار أحكام بحقهم لارتكابهم جرائم الاتجار غير المشروع بالأسلحة النارية[37]. وفي نيسان/أبريل، أطلق مكتب شؤون نزع السلاح مشروعاً متعدد السنوات لتعزيز السياسات والبرامج والإجراءات التي تهدف إلى تعميم مراعاة المنظور الجنساني في مكافحة الاتجار بالأسلحة الصغيرة وإساءة استخدامها. ويظل التنفيذ الكامل للمعاهدات والصكوك ذات الصلة أولوية ملحة. ويُتوقع من البلدان التي تؤيد الخطة المتعلقة المرأة والسلام والأمن أن تكون مثالاً يحتذى به وأن تتخذ موقفًا حازما بشأن المسائل المرتبطة بتجارة الأسلحة ونقلها، بما يشمل وقف صادرات الأسلحة على الصعيد العالمي، وهو إجراء تشتد الحاجة إليه في البلدان المتأثرة بالنزاعات. ويجب أن يحترم الجميع قرارات حظر توريد الأسلحة والجزاءات المفروضة من مجلس الأمن، بما في ذلك في سياقات مثل جنوب السودان وليبيا. وتجدر الإشارة بشكل خاص إلى المبادرات الإقليمية، مثل مبادرة الاتحاد الأفريقي ”إسكات البنادق بحلول عام 2020“.

50 - ومن دواعي القلق البالغ الخطر المتجدد الذي تشكله الأسلحة النووية، في ضوء تزايد التوترات بين الدول الحائزة للأسلحة النووية وتآكل نظام نزع السلاح النووي. وبمناسبة الذكرى السنوية الخمسين لبدء نفاذ

---

(37) انظر UNODC and United Nations, Office for Disarmament Affairs, illicit arms flows questionnaire global data collection tool. متاح على الرابط التالي: www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/statistics/crime/iafq.html.

معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية، يجب أن يتوفر من جديد التزام قوي بالقضاء على أسلحة الدمار الشامل، فضلا عن الجهود المتواصلة للدول من أجل تعزيز مراعاة المنظور الجنساني في أعمال نزع السلاح النووي وعدم الانتشار. ويُشجع إجراء مزيد من البحث والمناقشة في المنتديات المتعددة الأطراف بشأن الصلات القائمة بين أسلحة الدمار الشامل الأخرى والمسائل الجنسانية، بالنظر إلى ما يشهده هذان المجالان من تخلف مقارنة بالتقدم المحرز في مجال الأسلحة النووية. وفي هذا الصدد، أصدر معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح تقريرا بحثيا في عام 2019 يعرض فيه أفكارًا لتعزيز المساعدة المراعية للاعتبارات الجنسانية في سياق نظام رصد كل من اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة واتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتكديس الأسلحة البكتريولوجية (البيولوجية) والتكسينية وتدمير تلك الأسلحة.

51 - ويمكن للتكنولوجيات والابتكارات الجديدة أن تتيح فرصا للنهوض بالمساواة بين الجنسين. إلا أن أنصار المرأة والسلام والأمن دقوا أيضًا ناقوس الخطر بشأن ما يتصل بها من مخاطر، مثل إمكانية استخدام الأسلحة ذاتية التشغيل لتنفيذ أعمال عنف جنساني. فالآلات ذات القوة والسلطة التقديرية لإزهاق الأرواح دون تدخل بشري غير مقبولة سياسياً ومستهجنة أخلاقياً. وإن تنامي الاستثمار التي تقوم به بعض الدول الأعضاء في تكنولوجيات الأسلحة هذه يمثل مصدر قلق بالغ.

52 - وتظل المرأة ممثلة بشكل مزمن تمثيلا ناقصا في المنتديات المتعددة الأطراف التي يتم فيها تناول مسائل تحديد الأسلحة وعدم الانتشار ونزع السلاح. وفي الاجتماعات المتعددة الأطراف المعقودة بشأن نزع السلاح، يُرجح أن يكون ثلث المشاركين فقط من النساء، كما أن نسبة النساء اللائي يترأسن الوفود أقل من ذلك[38]. وبغية معالجة هذه الاختلالات، تقرر في شباط/فبراير 2019 أن تسعى أفرقة الخبراء الحكوميين في مجال نزع السلاح في المستقبل إلى تحقيق المشاركة الكاملة والمتساوية للمرأة في جميع هذه الهيئات، وفقًا لقرارات الجمعية العامة وجدول أعمال نزع السلاح. ويعد تعزيز دور المرأة وتشجيع تنوع الآراء في صنع السياسات من الخطوات الحاسمة لتحقيق الأهداف الجماعية لنزع السلاح وعدم الانتشار وتحديد الأسلحة. وإن تحقيق نتائج أكثر شمولاً وفعالية واستدامة يتطلب أيضًا تجاوز النظر في الأرقام والسعي إلى مراعاة المنظور الجنساني بشكل فعال في السياسات والبرامج، الأمر الذي يتطلب استثمارًا مستدامًا في التحليل والخبرة والبحث في مجال المسائل الجنسانية.

باء - المشاركة والتمثيل السياسيان

53 - إن عدد الرجال يفوق إلى حد كبير عدد النساء في عمليات صنع القرار السياسي في جميع أنحاء العالم. وإن أكثر من ثلاثة أرباع السلطة التشريعية في العالم هي في أيدي الرجال بينما تمثل النساء 24,9 في المائة فقط من البرلمانيين الوطنيين[39]. وفي عام 2000، كانت النسبة 13,1 في المائة. وإن نسبة تمثيل المرأة أقل في البلدان التي تشهد حالات نزاع والبلدان الخارجة من النزاع، إذ تبلغ 18,9 في المائة. وعلى المستوى دون الوطني، تبلغ نسبة النساء في الحكم المحلي على الصعيد العالمي

(38) Renata Hessmann Dalaqua, Kjølv Egeland and Torbjørn Graff Hugo, “Still behind the curve”, report prepared for the United Nations Institute for Disarmament Research, Geneva, 2019.

(39) Data on women in national parliaments as at January 2020 from IPU. متاح على الرابط التالي: https://data.ipu.org/women-ranking?month=1&year=2020.

36 في المائة، و 21 في المائة في البلدان المتأثرة بالنزاعات[40]. ولا تمثل النساء دون سن الثلاثين سوى 0,9 في المائة من البرلمانيين في العالم. وعادة ما تعاني الشابات من كره النساء، وتعوق الأعراف والقوانين الاجتماعية التمييزية مشاركتهن. وتشغل المرأة منصب رئيس الدولة أو الحكومة في 23 بلدا فقط.

54 - وقد سلطت جائحة كوفيد-19 الضوء على الدور القيادي للمرأة. ولاحظ العديد من المحللين الطريقة التي نجحت بها القيادات النسائية في جميع أنحاء العالم في التعامل مع الجائحة بروح من القيادة الشاملة للجميع والقائمة على الأدلة. ودافعت البرلمانيات عن الاستجابات لجائحة كوفيد-19 المراعية للاعتبارات الجنسانية. واستنادا إلى الدروس المستفادة من أزمة مرض فيروس إيبولا، عمل التجمع البرلماني النسائي في سيراليون، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مع مؤسسات الدولة والزعماء التقليديين وسلطات الحدود من أجل التخفيف من حدة مخاطر الجائحة على النساء والفتيات وضمان بذل جهود الاستجابة المراعية للاعتبارات الجنسانية. ونحث المزيد من البرلمانات على مواصلة تحديد سبل تعزيز الدور القيادي للمرأة ومشاركتها في عمليات التصدي لجائحة كوفيد-19 والتعافي منها في المستقبل.

55 - ولا يزال التحصيص الجنساني يشكل، بالاقتران مع التدابير الخاصة المؤقتة الأخرى، وسيلة فعالة لتقليص الفجوة في التمثيل السياسي للمرأة، مما يتيح للمرأة إعمال حقوقها في التمثيل على قدم المساواة، وتمكين المجتمعات من الاستفادة من زيادة فعالية عملية صنع القرار الناجمة عن زيادة إشراك المرأة فيها. ولهذا السبب فهو يشكل أحد مجالات تركيز منظومة الأمم المتحدة على العمل المشترك في سبيل تنفيذ النداء من أجل العمل في مجال حقوق الإنسان. ومن الاتجاهات المشجعة أن معظم البلدان التي تشهد حالات نزاع والبلدان الخارجة من النزاع التي جرى استعراضها في سياق هذا التقرير استخدمت الحصص المنصوص عليها في التشريعات فيما يخص البرلمانات الوطنية (64 في المائة) والحكومات المحلية (61 في المائة). واتساقا مع التقارير السابقة، فإن حصة النساء في البرلمان في البلدان التي تشهد حالات نزاع والبلدان الخارجة من النزاع التي تعمل بنظام الحصص المنصوص عليها في التشريعات تبلغ أكثر من ضعف حصة النساء في البلدان التي لا تعمل بنظام الحصص المذكور (22,9 في المائة في البلدان التي تعمل بنظام الحصص في مقابل 10,8 في المائة في البلدان التي لا تعمل به) (انظر الشكل 4). ويتبع تمثيل المرأة في الحكومة المحلية اتجاهاً مماثلاً. ويبلغ متوسط تمثيل المرأة في الحكومات المحلية في البلدان التي تعمل بنظام الحصص 26 في المائة، مقابل 8 في المائة في البلدان التي لا تعمل بنظام الحصص[41]. وقد أظهرت البحوث التي أجريت مؤخرا أن إدراج أحكام بشأن التحصيص في اتفاقات السلام هو مؤشر أفضل للتنبؤ بمدى تمثيل المرأة في السياقات السياسية في البلدان الخارجة من النزاع ومدى مشاركتها في القوى العاملة من أي أحكام أخرى تهدف إلى تعزيز المساواة بين الجنسين[42]. والإصلاحات الأخيرة الرامية إلى الأخذ بتدابير خاصة مؤقتة تعزز التوازن بين الجنسين في كل من أوكرانيا وجمهورية أفريقيا الوسطى وكوت ديفوار والنيجر أمر مشجع. وتعزيزا للتقدم المحرز، تُحث الدول الأعضاء على النظر في اعتماد وإنفاذ نظام الحصص وغيره من التدابير الخاصة المؤقتة لتحقيق التوازن بين الجنسين على جميع المستويات في مناصب صنع القرار التي تُشغل بالانتخاب والتعيين. بيد أن التدابير الخاصة المؤقتة ليست

(40) البيانات المتوفرة في 1 كانون الثاني/يناير 2020. يُستثنى منها النيجر واليمن. وتستند حسابات هيئة الأمم المتحدة للمرأة إلى التقارير المقدمة في إطار مؤشر أهداف التنمية المستدامة 5-5-1.

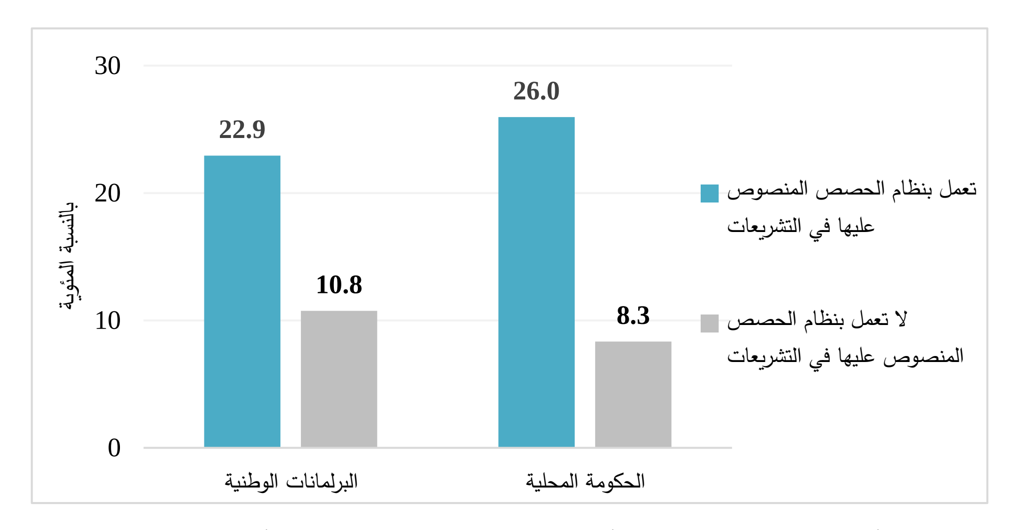
(41) باستثناء اليمن. حسابات أجرتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة.

(42) انظر https://gnwp.org/nyu-research-2020.

كلها على نفس القدر من الفعالية. ففي أفغانستان، تخصَّص نسبة 25 في المائة من مقاعد مجالس الولايات للنساء. ومع ذلك، فإن قيادة المجالس الـ 34 يشغلها الرجال بأغلبية ساحقة، حيث يرأسون 33 منها.

الشكل 4

نسبة النساء في البرلمانات الوطنية والحكومات المحلية في البلدان المتأثرة بالنزاعات والبلدان الخارجة من النزاع، في عام 2019



المصدر: الأمم المتحدة، شعبة الإحصاءات بالأمانة العامة، قاعدة البيانات العالمية لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة؛ والمعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية وجامعة ستوكهولم والاتحاد البرلماني الدولي، قاعدة البيانات العالمية للتحصيص الجنساني.

ملاحظة: في حال عدم توفر البيانات الخاصة بعام 2019، استُخدمت آخر سنة تتوافر بشأنها البيانات.

56 - ويظل نقص تمثيل المرأة شائعا في المناصب المتوفرة في مجالس الوزراء والهيئات الحكومية الأخرى، وإن كانت هناك أمثلة على التغيير الحاصل. ففي لبنان، كانت زيادة المساواة بين الجنسين والقضاء على التمييز ضد النساء والفتيات من أكثر المطالب توحيداً لصفوف المشاركين في الاحتجاجات الشعبية. وفي مجلس الوزراء الجديد، هناك عدد غير مسبوق من الوزيرات (30 في المائة)، بمن فيهن وزيرة الدفاع، وهو ما يشكل سابقة في المنطقة العربية. وفي العراق، ساعدت جهود الدعوة المستمرة التي تضطلع بها الأمم المتحدة على زيادة عدد النساء في لجنة استعراض الدستور من امرأة واحدة إلى خمس نساء. وفي السودان، تشغل النساء 22 في المائة من المناصب الوزارية، بما في ذلك أول وزيرة للخارجية على الإطلاق، ومثلت النساء 18 في المائة من أعضاء مجلس السيادة. وتم تعيين أول رئيسة للقضاء في السودان في عام 2019.

57 - وتشكل القيادة السياسية للمرأة وإشراك المرأة عنصرين رئيسيين من عناصر الحوكمة والإصلاح الفعالين على الصعيدين الوطني والمحلي، إلا أن عراقيل شديدة ومستمرة لا تزال تعترض سبيل تحقيق هذين العنصرين. ولا يزال العنف ضد المرأة في ميدان السياسة والانتخابات يشكل انتهاكا سائدا لحقوق الإنسان. وتواجه القيادات النسائية والموظفات العموميات المضايقات والتهديدات والإساءات، سواء في المجتمع أو على شبكة الإنترنت. ولكي تشارك المرأة مشاركة كاملة في الحياة العامة، يجب أن تكون المؤسسات السياسية خالية من التمييز والعنف القائمين على نوع الجنس. وقد مر عام على اختطاف سهام سرقيوة، وهي عضوة في البرلمان الليبي، من منزلها في بنغازي، وما زال الفضاء العمومي المتاح للنساء الليبيات للتعبير

عن رأيهن يتقلص. وعلى الدول الأعضاء واجب منع أعمال العنف ضد المرأة والتحقيق فيها ومعاقبة مرتكبيها، والعمل على إضفاء طابع مؤسسي على نهج عدم التسامح مطلقاً مع التخويف والتحرش الجنسي وأي شكل آخر من أشكال العنف القائم على نوع الجنس، واعتماد التشريعات والسياسات ذات الصلة وإتاحة الموارد اللازمة لتشجيع وتمكين مشاركة المرأة مشاركة كاملة ومجدية في الحقلين السياسي والعام. ولا تزال معالجة تلك المسائل تمثل أولوية قصوى بالنسبة لمنظومة الأمم المتحدة.

جيم - الانتعاش الاقتصادي والحصول على الموارد

58 - تشكل معالجة التفاوت الاقتصادي استراتيجية للوقاية من الأزمات، على نحو ما جرى التأكيد عليه في التقارير السابقة. وتنفق المرأة على الأرجح دخلها على احتياجات الأسرة، بما في ذلك الرعاية الصحية والتعليم، وبالتالي فإنها تسهم إسهاما أكبر في عملية الانتعاش. غير أن الأعراف المتعلقة بالجنسين والتمييز بين الجنسين يحولان دون وصول المرأة إلى الأصول والموارد الإنتاجية، بما في ذلك الأراضي والممتلكات والميراث والقروض والتكنولوجيا والأعمال المصرفية. وبدلا من ذلك، يتركز دعم المجتمع الدولي للمرأة على المشاريع الصغيرة والائتمانات الصغيرة، في حين أن عمليات إعادة الإعمار الواسعة النطاق بعد انتهاء النزاعات يهيمن عليها الرجال وتذهب إليهم معظم عوائدها.

59 - وفي حين لا يزال يُعرف سوى النزر القليل عن تمويل الأولويات الجنسانية في مجال إعادة الإعمار وتنفيذ اتفاقات السلام، تشير الدراسات إلى نقص شديد في التمويل. وتبيّن البحوث التي انصب تركيزها مؤخرا على تنفيذ اتفاقات السلام في كولومبيا والفلبين وعلى إعادة الإعمار في العراق أن أقل من 2 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية تستهدف حاليا المساواة بين الجنسين كهدف رئيسي[43]. وفي كولومبيا والفلبين، حيث كانت مشاركة المرأة في عملية السلام أعلى من المتوسط، ارتفع التمويل المخصص للمساواة بين الجنسين في السنة التي أعقبت توقيع اتفاق السلام، بينما انخفض بشكل كبير فيما بعد. وفي الفلبين، تضمَّن الاتفاق الشامل بشأن بانغسامورو حكما نادرا ينص على تخصيص 5 في المائة من الأموال المخصصة للتنمية لدعم الانتعاش في صفوف النساء ومشاركتهن في الحياة السياسية وحمايتهن من العنف، ومع ذلك لم يُبلِّغ أي من البرامج التي يمولها الصندوق الاستئماني للتعمير والتنمية في ميندناو في الفترة من عام 2013 إلى عام 2017 عن تخصيص أموال للمشاريع والأنشطة التي تعود بالنفع على المرأة.

60 - وهناك أمثلة قليلة جداً على الممارسات الجيدة في إعادة الإعمار الاقتصادي المراعية للمنظور الجنساني. وفي عام 2013، شرع البرنامج الإنمائي في تتبع المبالغ المصروفة المخصصة للنساء في سياق مشاريع العمالة المؤقتة وسبل كسب العيش المنتجة في حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع. وفي عام 2019، استفادت 34 في المائة من النساء من هذه البرامج، وهو ما يشكل زيادة مقارنة بنسبة 31 في المائة في العام السابق.

61 - وفي كثير من الأحيان، لا يجري تكرار البرامج النموذجية على نطاق أوسع بكثير، حتى عندما تثبت فائدتها. ففي قطاع غزة مثلا، أشركت هيئة الأمم المتحدة للمرأة 250 امرأة في برامج النقد لقاء العمل؛ وارتفع دخل الأسر المعيشية بنسبة 345 في المائة. وأَبلغت نسبة 71 في المائة من بين هؤلاء النساء، وعددهن 250 امرأة، عن انخفاض في التوتر داخل المنزل، وقالت 55 في المائة منهن إن حالتهن الجديدة

(43) دراسة مرتقبة أجرتها جاكي ترو وسارة ديفيز (2020).

مكنتهن من المشاركة في اتخاذ القرارات في أُسرهن المعيشية. وفي الأردن، مكّن استخدام الأمم المتحدة لتقنية الكتل المتسلسلة المبتكرة في صرف النقدية من تحويل برنامج النقد لقاء العمل لفائدة اللاجئين السوريين في المخيمات على الفور إلى مساعدات نقدية مباشرة بمجرد تنفيذ تدابير الإغلاق لمنع انتشار جائحة كوفيد-19. وعند توفير سبل كسب العيش والدعم المتصل بالعمالة، من الأهمية بمكان - سواء فيما يخص المساواة بين الجنسين أو ثمار السلام - تعزيز العمل اللائق وضمان احترام حقوق العاملات[44].

62 - وكشفت جائحة كوفيد-19 وتدابير الإغلاق في جميع أنحاء العالم عن القيمة الهائلة لأعمال الرعاية والأعمال المنزلية غير المدفوعة الأجر بالنسبة للاقتصاد، وكيف أن المرأة تتحمل هذا العبء بشكل غير متناسب. وفي العديد من البلدان المتأثرة بالنزاعات، تؤدي النساء ما بين ثلاثة وسبعة أضعاف ما يقوم به الرجال من أعمال الرعاية والأعمال المنزلية غير المدفوعة الأجر[45]. ويترك ذلك أثرا عميقا على العمالة المدفوعة الأجر بين النساء، ويتوقع أن يتفاقم ذلك الأثر بفعل الانكماش الاقتصادي العالمي. فعلى سبيل المثال، حتى قبل تدمير ميناء بيروت، تفيد التقديرات أن الانكماش الاقتصادي أدى إلى خفض العمالة بين النساء في لبنان بنسبة تتراوح بين 14 و 19 في المائة[46]. إن تبرير إعطاء الأولوية لأعمال الرعاية في القرارات المتعلقة بالانتعاش وإعادة الإعمار، والاستثمار في أدوات الحماية الاجتماعية، بما في ذلك المبادرات المتعلقة بالدخل الأساسي، وتحصين الإنفاق على التعليم والصحة، قد أضحى أكثر إلحاحا وأهمية من أي وقت مضى. والتخفيف من وطأة الديون من خلال إصلاح هيكل الديون وتصحيح سياسات التقشف التي تؤثر على المرأة بشكل غير متناسب أمر أساسي أيضاً لإيجاد حيز مالي لتحويل وجهة الاستثمار نحو الحماية الاجتماعية والاقتصادات الخاصة بأعمال الرعاية.

دال - سيادة القانون وإمكانية لجوء المرأة إلى القضاء

63 - في أواخر عام 2019، أخبرت شابة من البوسنة والهرسك تعمل من أجل حقوق ضحايا الحرب في بلدها مجلسَ الأمن بأن جهود العدالة تتباطأ بشكل خطير. وأفادت بأن بعض الأماكن العامة، مثل الشوارع والنصب التذكارية والمعالم الأثرية، سُمِّيت باسم مجرمي الحرب المدانين، بيد أنه لا تكاد توجد أماكن عامة مكرَّسة لضحايا الحرب. وعلاوة على ذلك، وعلى النقيض من قدامى المحاربين، لا يزال الضحايا المدنيون، ولا سيما النساء الناجيات من العنف الجنسي، مضطرين للكفاح من أجل حقوقهم بعد ربع قرن من انتهاء النزاع المسلح (انظر S/PV.8658).

64 - وكان ذلك بمثابة رسالة تذكير قوية بأن السعي إلى تحقيق العدالة يظل قائما على مدى عقود، وأن الضحايا سيقاومون كل الجهود الرامية إلى إنكار مطالبهم المشروعة أو تأخير تنفيذها، وسيستمرون في تحدي سلطة الجناة وفي الاعتراض على إفلاتهم من العقاب وتمجيدهم. وفي قرارات تاريخية منفصلة، طلبت كل من لجنة مناهضة التعذيب واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة إلى البوسنة والهرسك وضع

(44) انظر: ILO, Employment and Decent Work for Peace and Resilience Recommendation, 2017 (No. 205).

(45) الأمم المتحدة، قاعدة البيانات العالمية لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة، المؤشر 5-4-1.

(46) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، "الإنعاش المراعي للنوع الاجتماعي في لبنان: توصيات لإصلاح السياسات المالية والاجتماعية والعمالية". متاح على الرابط: https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20arab%20states/attachments/publications/2020/06/macro%20economic%20policy%20recommendations%20_final%20english%20design.pdf?la=en&vs=5558.

نظام شامل لتعويض ضحايا العنف الجنسي المرتبط بالنزاع[47]. وفي غواتيمالا، التي كانت أول بلد أصدرت فيه محكمة وطنية حكماً بإدانة الاستعباد الجنسي أثناء النزاع المسلح، تدعم الأمم المتحدة الضحايا في تلقي التعويضات التي منحت لهن في الحكم التاريخي الصادر في قضية سيبور زاركو. كما أنها ترصد الإجراءات القضائية في قضية أخرى هامة من قضايا العنف الجنسي الذي ارتكبته القوات شبه العسكرية ضد نساء المايا من طائفة آتشي منذ أربعة عقود تقريباً.

65 - كما أن الشهادة التي أدلت بها المرأة من البوسنة والهرسك تذكرة هامة بعدم الكف عن العمل أو الاستسلام عندما يكون الإفلات من العقاب متفشيا في أكثر النزاعات تدميرا في عصرنا، في كل من ميانمار والجمهورية العربية السورية وأفغانستان وجنوب السودان واليمن. وأشار الأمين العام في أحدث تقرير له عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات (S/2020/487) إلى أنه لم تُرفع أي قضية من قضايا العنف الجنسي المتصل بالنزاعات إلى المحاكم في مالي. وفي نيجيريا، وعلى الرغم من الدعاية التي حظيت بها جماعة بوكو حرام والفظائع التي ارتكبتها ضد النساء والفتيات، لم تحدث أول إدانة في قضية من قضايا العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات إلا في عام 2019، عندما حكمت محكمة عسكرية على جندي بتهمة اغتصاب فتاة نازحة تبلغ من العمر 14 عاماً. ولم تصل أي قضية من قضايا العنف الجنسي التي ارتُكبت خلال أزمة الفترة 2010-2011 في كوت ديفوار إلى مرحلة المحاكمة، ولم تحصل أي من الناجيات على تعويضات. وفي جنوب السودان، لا توجد حتى الآن محكمة مختلطة أو محكمة متخصصة في قضايا العنف الجنسي والجنساني، ولم يقر التحقيق الذي أجرته الحكومة في حوادث الاغتصاب الجماعي التي وقعت في بانتيو في عام 2018 سوى بوقوع 16 حالة اغتصاب ووصفها بأنها أعمال إجرامية معزولة. وعلى الرغم من توثيق حوادث العنف الجنسي المرتبط بالنزاع على نطاق واسع في الجمهورية العربية السورية، لم يواجه أي من الجناة محاكمة شخصية إلى أن بادرت ألمانيا إلى رفع أول قضية بعد تسع سنوات من النزاع.

66 - ومع ذلك، فقد اهتدت الناجيات والمدافعون عنهن إلى سبل أخرى للسعي إلى تحقيق العدالة. ويستخدم مناصرو هذه القضية شتى السبل، من قبيل الآليات التي أنشأتها الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان للتحقيق في أخطر الجرائم الدولية المرتكبة في ميانمار والجمهورية العربية السورية، على التوالي. وطلب مجلس الأمن إلى الأمين العام أن ينشئ فريق التحقيق التابع للأمم المتحدة لتعزيز المساءلة عن الجرائم المرتكبة من جانب داعش/تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام من أجل دعم الجهود المحلية الرامية إلى مساءلة تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) عن أعماله في العراق. وقد أعطى فريق التحقيق الأولوية للتحقيق في حوادث العنف الجنسي والجنساني، وحقق التكافؤ بين الجنسين بين موظفيه الذين يزيد عددهم على 100 موظف وفريقه القيادي. كما أن الاستعانة بلجان التحقيق الدولية على نطاق واسع قد أتاحت إدراج الفظائع المرتكبة ضد النساء والفتيات التي كان يكتنفها الصمت من قبلُ في سجل التاريخ، وهو ما يتيح سردا مفصلا للحقائق عندما يُفسح المجال لتحقيق العدالة في نهاية المطاف. وفي العديد من البلدان المتأثرة بالنزاعات، أدت جهود التوثيق تلك إلى ربط العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات بانتهاكات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للمرأة، وبانعدام المساواة بين الجنسين على نطاق أوسع، مما يدل على أن عدم المساواة بين الجنسين هو من أسباب عدم الاستقرار والنزاع، ويجب التصدي له باعتباره أحد الأسباب الجذرية.

(47) انظر: *A v. Bosnia and Herzegovina* (CAT/C/67/D/854/2017) and *S.H. v. Bosnia and Herzegovina* (CEDAW/C/76/D/116/2017).

67 - إن وجود بيئة ما بعد انتهاء النزاع التي تتسم بانعدام الأمن والعنف وغياب الحماية القانونية والقضائية يشكل عقبة أمام مشاركة المرأة في بناء السلام والتنمية. وعلى مدى العقدين الماضيين، أحرز تقدم كبير في تعزيز النظم القانونية ونظم العدالة والأمن من أجل تهيئة بيئات أكثر أمنا للنساء والفتيات وحماية حقوقهن. ومن الجهود التي بُذلت مؤخراً وضع أطر تشريعية ومعيارية أقوى لجملة أمور منها تكافؤ الجنسين وقوانين الانتخابات، ولا سيما التمثيل في الهيئات العامة، كما هو الحال في جمهورية أفريقيا الوسطى وكوت ديفوار. وقد أتاح تقديم الدعم المالي لشبكة من المحاميات في جمهورية أفريقيا الوسطى توفير الخدمات القانونية وإمكانية اللجوء إلى القضاء لنحو 500 13 امرأة. إن النهوض بسيادة القانون في البلدان الخارجة من النزاع، بما في ذلك من خلال الإصلاحات الدستورية والتشريعية، أمر أساسي لمعالجة أوجه عدم المساواة المتعددة الجوانب التي كثيرا ما تواجهها المرأة، وللتخفيف من المظالم الاجتماعية والاقتصادية اليومية التي ستظل المرأة تعاني منها بعد انتهاء النزاع في قضايا مثل الأسرة والهوية والجنسية والملكية والرعاية الصحية والميراث والعمالة.

68 - وثمة تطورات أخرى مشجعة. ففي كولومبيا، تشكل النساء نسبة 55 في المائة من أعضاء محكمة السلام الخاصة ونسبة 45 في المائة من أعضاء لجنة تقصي الحقائق، وقد تلقى أكثر من ثلث ضحايا العنف الجنسي المسجَّلات تعويضات. وثمة جهود متنامية لزيادة فرص حصول النساء على التعويضات في جمهورية الكونغو الديمقراطية وسري لانكا والعراق وغينيا، بسبل منها الحصول على الدعم من الصندوق العالمي للناجين من آثار العنف الجنسي المتصل بالنزاعات. ويمكن أن تحاكي بلدان أخرى تجربة إدراج بند مستقل في الميزانية لتيسير مشاركة النساء والفتيات في هيئة الحقيقة والكرامة في تونس. وفي مالي، تلقت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة أكثر من 000 16 شهادة، 60 في المائة منها أدلت بها نساء. ولا تزال آليات من قبيل جهة التنسيق العالمية لجوانب سيادة القانون وفريق الخبراء المعني بسيادة القانون والعنف الجنسي في حالات النزاع تساعد السلطات الوطنية في البلدان المتأثرة بالنزاعات. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، حيث حوكم أكثر من 000 1 شخص بتهمة ارتكاب أعمال عنف جنسي مرتبطة بالنزاع منذ عام 2013، تجري عدة محاكمات رمزية. وفي كانون الأول/ديسمبر 2019، عقدت جمهورية أفريقيا الوسطى جلسة مخصصة للمحكمة الجنائية في بانغي للنظر في 24 قضية من قضايا العنف الجنسي المرتبط بالنزاع، وهي خطوة إيجابية نحو البدء في سد الفجوة القائمة في مجال الإفلات من العقاب. وفي جنوب السودان، نظرت المحاكم المتنقلة بدعم من بعثة حفظ السلام في 260 قضية، كان الكثير منها متعلقاً بالعنف الجنسي، مما أسفر عن صدور 136 حكماً بالإدانة بحلول نهاية عام 2019. وفي تموز/يوليه 2020، شرعت المحكمة الجنائية الدولية في إجراءات محاكمة أحد المدعى عليهم الماليين في قضية ستكون أول قضية تبت خلالها المحكمة في جريمة ضد الإنسانية تتمثل في الاضطهاد القائم على نوع الجنس.

69 - ولن تنجح هذه الخطوات في سد الفجوة القائمة في مجال العدالة ما لم تكن المرأة ممثلة تمثيلا عادلا في إجراءات العدالة وما لم تصبح السوابق التاريخية والأمثلة الجيدة ممارسة شائعة. وقد استُخدمت جائحة كوفيد-19 كذريعة أحياناً لتبرير إرجاء المحاكمات والتحقيقات. والسماح بإبطاء وتيرة السعي إلى تحقيق العدالة بين الجنسين أمر غير مقبول.

هاء - منع الإرهاب والتطرف العنيف والتصدي لهما

70 - إن معاداة المرأة وإخضاع النساء والفتيات هما سمة مشتركة بين معظم الجماعات المتطرفة والإرهابية، بغض النظر عن أيديولوجيتها. وهذه ليست مصادفة. ويشكل التلاعب الاستراتيجي بالمعايير والقوالب النمطية الجنسانية جزءا من خطابها وأسلوبها في مجال التجنيد. فالتحكم في حياة النساء والفتيات ليس مجرد نتيجة عرضية لما تقوم به هذه الجماعات؛ وإنما هو أمر أساسيّ لتحقيق أغراضها.

71 - وحثَّ مجلس الأمن في قراره 2242 (2015) الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة على كفالة مشاركة النساء والمنظمات النسائية وتوليها دورا قياديا في وضع استراتيجيات لمكافحة الإرهاب والتطرف المصحوب بالعنف، وطلبَ إلى لجنة مكافحة الإرهاب والمديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب إدراج مسألة الاعتبارات الجنسانية بوصفها مسألة شاملة لعدة قطاعات في جميع الأنشطة التي تشتمل عليها ولاية كل منهما. ومنذ ذلك الحين، أحرزت الأمم المتحدة تقدما في هيكلها المؤسسي وأطرها وتوجيهاتها في مجال السياسات وتدخلاتها البرنامجية. واعتمد مكتب مكافحة الإرهاب مؤشراً جنسانياً وشرع في إنشاء نظام للتتبع المالي امتثالا للتعليمات المتعلقة بتخصيص نسبة 15 في المائة من التمويل للمشاريع التي تركز على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وشملت التقييمات التي أجرتها المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب لجهود الدول الأعضاء أكثر من 60 توصية تتعلق بالشؤون الجنسانية في عام 2019. وقد دعمت الجهود التي تقودها هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والمنظمة الدولية للهجرة إعادة تأهيل النساء اللائي ارتبطن سابقا بالجماعات المتطرفة، وإشراك المنظمات التي تقودها نساء في صياغة ورصد خطط العمل الوطنية لمكافحة التطرف العنيف في بلدان مثل إندونيسيا وسري لانكا والسودان والفلبين وكينيا وليبيا وموزامبيق ونيجيريا، وفي المبادرات المجتمعية للإنذار المبكر والوقاية. ومع ذلك، هناك حاجة إلى المزيد من أجل ضمان المشاركة النشطة والمجدية لمنظمات المجتمع المدني التي تقودها نساء والناشطات في مجال المساواة بين الجنسين.

72 - وقد اتسع أيضا نطاق المعارف. ففي عام 2019، نشرت جامعة موناش وهيئة الأمم المتحدة للمرأة نتائج جديرة بالملاحظة خلصت إليها من خلال الأبحاث التي أجرتاها في إندونيسيا وبنغلاديش والفلبين وليبيا[48]. وفي البلدان الأربعة جميعها، أظهرت الدراسات الاستقصائية الكمية أن معاداة المرأة ترتبط بشدة بدعم التطرف العنيف أكثر منه بالتدين أو العمر أو نوع الجنس أو مستوى التعليم أو العمل أو الموقع. كما أظهرت البحوث أن النساء يتلقين عادة دعماً أقل من الرجال في مجال إعادة التأهيل وإعادة الإدماج، وأن هذا الدعم لا يكون في كثير من الأحيان مصمماً بما فيه الكفاية لتلبية احتياجاتهن بما يراعي الفوارق بين الجنسين[49]. ومعدل عودة النساء المشتبه في وجود روابط أسرية تجمعهن بأعضاء في تنظيم الدولة الإسلامية من العراق ومن الجمهورية العربية السورية أبطأ بكثير من معدل عودة الرجال والأطفال.

---

(48) Melissa Johnston and Jacqui True, “Misogyny and violent extremism: implications for preventing violent extremism”, Monash University and UN-Women, 2019. متاح على الرابط: https://arts.monash.edu/__data/assets/pdf_file/0007/2003389/Policy-Brief_VE_and_VAW_V7t.pdf.

(49) المديرية التنفيذية للجنة مكافحة الإرهاب، ”الأبعاد الجنسانية لمواجهة العائدين من المقاتلين الإرهابيين الأجانب: منظورات بحثية“، شباط/فبراير 2019. متاح على الرابط: www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2019/02/Feb_2019_CTED_Trends_Report.pdf؛ و ”الموجز التحليلي للمديرية التنفيذية: إعادة النساء المرتبطات بتنظيم الدولة الإسلامية إلى أوطانهن“، أيلول/سبتمبر 2019.

73 - ولا تزال قوانين وعمليات مكافحة الإرهاب تُضر بحقوق الجماعات النسائية وما تضطلع به من جهود الدعوة لبناء السلام، سواء كان ذلك عن قصد أم عن غير قصد. ولا تزال آليات الحوار المستمر مع المنظمات النسائية غير كافية، ولا وجود لها في العديد من البلدان. والمرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً للغاية في كل من هيئات صنع القرار ووكالات إنفاذ القانون المكرسة لمكافحة الإرهاب. ويلزم تعزيز التواصل مع الضحايا والدعم المقدَّم لهن على وجه السرعة. وعلى الرغم من كل ما كرِّس من اهتمام وموارد للتصدي للجماعات التي انخرطت في نظم واسعة النطاق للاسترقاق الجنسي والعنف الجنسي، بما فيها تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام وجماعة بوكو حرام، فإن العديد من ضحاياها لم يُنصَفن ولم يحصلن على الدعم الكافي (S/2020/487).

واو - تغير المناخ وتداعياته على السلام والأمن

74 - لا يمكن للبلدان، في سياق جهودها الرامية إلى منع العديد من التحديات الأمنية المعاصرة والتصدي لها، أن تغفل عن الخطر الذي يهدد وجودها اليوم - ألا وهو تغير المناخ. وتؤدي آثار تغير المناخ وتدهور البيئة بالفعل إلى تفاقم الأزمات المعقدة في جميع أنحاء العالم.

75 - وتشير مجموعة متزايدة من الأدلة إلى الدور الحاسم الذي تؤديه المعايير الجنسانية وهياكل السلطة في تحديد أثر المخاطر الأمنية المتصلة بالمناخ على النساء والرجال. ومع ذلك، يلزم زيادة تضافر الجهود المبذولة من أجل دمج ومعالجة الروابط القائمة بين نوع الجنس والمناخ والأمن في عملية وضع السياسات، وإيلاء الأولوية لمشاركة المرأة في آليات الاستجابة والوقاية. ومن بين خطط العمل الوطنية الحالية بشأن المرأة والسلام والأمن، 17 خطة فقط تتضمن إشارة إلى تغيّر المناخ، كما أن نوع الجنس غائب إلى حد كبير عن مناقشات السياسات المتعلقة بتغير المناخ والأمن.

76 - ويقدم تقرير حديث أعده كل من برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، ومكتب دعم بناء السلام التابع لإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دليلا دامغا على مختلف الطرق التي تحدد بها المعايير الجنسانية وهياكل السلطة تجربة النساء والرجال من مختلف الخلفيات مع المخاطر الأمنية المتصلة بالمناخ وكيفية تعاملهم معها[(50)].

77 - وتُترك المرأة في مواجهة تغير المناخ وانعدام الأمن، حيث يُثقَل كاهلها بالمسؤوليات الاقتصادية الجديدة في بيئات متدهورة على الإطلاق. ففي جميع أنحاء منطقة الساحل مثلاً، حيث تسهم آثار ارتفاع درجات الحرارة وهطول الأمطار غير المتوقعة على سبل العيش في تفاقم العنف الطائفي، تتغير أنماط الهجرة. وفي العديد من المجتمعات المحلية، مثل المجتمعات المحلية في ولاية شمال كردفان في السودان، يغادر الرجال القرى على نحو متزايد بحثاً عن سبل عيش بديلة للزراعة، بينما يترك الرعاة النساء وراءهم بحثاً عن المراعي في بيئات يزداد فيها انعدام الأمن. وفي شمال نيجيريا، تشكل المعايير الجنسانية وديناميات السلطة الأساس الذي تستند إليه قرارات بعض الشابات والشبان بالانضمام إلى جماعات المعارضة المسلحة. فالدافع الذي يحرك بعض الرجال هو البحث عن الفرص الاقتصادية، سعياً إلى الهروب من فشل سبل العيش، في حين تنضم بعض النساء إلى الجماعات المسلحة للحصول على التعليم وفرص أخرى للتمكين. وفي أمريكا اللاتينية، تتلاقى تداعيات تغير المناخ والنزاعات والتحديات الأمنية وعدم المساواة بين الجنسين في عدد من السياقات، مما يخلق

---

(50) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: "النوع الاجتماعي والمناخ والأمن: الحفاظ على السلام الشامل على الخطوط الأمامية لتغير المناخ"، 11 حزيران/يونيه 2020. متاح على الرابط: https://gender-nr-peace.org/gender-climate-security/.

خطرا مُركَّبا على الأمن الغذائي. وفي الممر الجاف بأمريكا الوسطى، زاد تغير المناخ والهجرة من الأعباء الملقاة على كاهل المرأة، بما في ذلك الحاجة إلى قطع مسافات أكبر لتأمين المياه.

78 - وعلى الرغم من تلك التحديات، أظهرت البرمجة النموذجية الناجحة التي قامت بها كيانات الأمم المتحدة أن التكيف مع تغير المناخ والإدارة الشاملة للموارد الطبيعية يوفران مدخلين هامين لتعزيز الأدوار القيادية للمرأة في مجال منع نشوب النزاعات وحل المنازعات. ويستثمر صندوق بناء السلام في توسيع نطاق تلك النُهُج، بما في ذلك في السياقات العابرة للحدود. ويُسترشد بالشراكات الرئيسية، مثل الشراكة القائمة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة وهيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام، وبآلية الأمن المناخي المشتركة التابعة لإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، في توجيه السياسات والاستثمارات وتصميم البرامج لدعم الدور القيادي للمرأة من أجل بناء مجتمعات قادرة على الصمود وحاضنة للجميع ومسالمة. وفي ظل التشديد على الأهمية المحورية لمنع نشوب النزاعات، من الأهمية بمكان الاعتراف بأهمية توجيه الموارد، من خلال صناديق التمويل الجماعي وغيرها من الوسائل، إلى الجماعات النسائية المحلية التي تعمل في الخطوط الأمامية لمواجهة تغير المناخ، ودعم الدور القيادي للمرأة في التصدي لتلك الأزمات المترابطة.

ثالثا - الالتزام بالعمل من أجل العقد المقبل

ألف - التخطيط للعمل ورصد النتائج على الصعيدين الوطني والإقليمي

79 - ظلت الالتزامات الوطنية والإقليمية، على صعيد السياسات، بدعم الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في تزايد. ومنذ اعتماد الدانمرك لخطة العمل الوطنية الأولى في عام 2005، اعتمدت نسبة 43 في المائة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والدول التي لها مركز المراقب خطة عمل وطنية بحلول حزيران/يونيه 2020. واعتمد أكثر من نصف الدول الأعضاء والأقاليم الـ 85 التي لديها خطة عمل وطنية صيغتين أو أكثر من خطتهم لمعالجة السياقات والأولويات المتغيرة. واعتمد نحو 70 في المائة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي و 45 في المائة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي خطط عمل وطنية. وهناك اعتراف متزايد بين البلدان التي لديها خطط عمل وطنية موجهة للخارج، مثل كندا وأيرلندا، بالحاجة الماسة إلى معالجة الأولويات المحلية المتصلة بالسلام والأمن، بما في ذلك وضع السكان الأصليين واللاجئين والمشردين والعائدين والأقليات. ولمعالجة الكيفية التي تواجه بها فئات محددة من النساء، داخل حدود تلك البلدان وخارجها، أشكالا مختلفة وهيكلية ومتقاطعة في كثير من الأحيان من الإقصاء والتمييز وعدم المساواة، قد يكون من المفيد إدراج إجراءات وأولويات ملموسة في خطط العمل الوطنية فيما يتصل بتدابير التصدي لجائحة كوفيد-19.

80 - وفي كانون الثاني/يناير 2020، أصبحت المكسيك ثاني بلد بعد السويد يعلن سياسة خارجية نسوية، وأعلنت كندا وفرنسا عن سياسات خارجية و/أو إنمائية نسوية. ومن شأن زيادة التنسيق بين الآليات الجنسانية والآليات التي تركز على الشؤون الخارجية وقطاع الأمن والقطاع المالي أن تتيح اتباع نهج شامل ومبسَّط للحكومة بأسرها إزاء الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. إن تعزيز الشراكات القائمة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية أمر أساسي، وإن التزام رابطة أمم جنوب شرق آسيا بإعطاء أهمية أكبر لتلك الخطة أمر جدير بالترحيب.

81 - وفي نيسان/أبريل 2019، قطعت 64 دولة عضواً وثمانية كيانات من كيانات الأمم المتحدة وثلاث منظمات إقليمية أكثر من 400 التزام محدد دعماً للتنفيذ الكامل للخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن قبل حلول الذكرى السنوية العشرين لاتخاذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000). وفي عملية تقييم منتصف المدة التي أجريت في مطلع عام 2020، أبلغ أكثر من نصف الدول الأعضاء ونحو ثلثي كيانات الأمم المتحدة وثلث المنظمات الإقليمية التي أعلنت عن قطع التزامات في هذا الصدد عن اتخاذ إجراءات ملموسة للوفاء بتلك الالتزامات. وبالإضافة إلى ذلك، هناك حاليا 10 دول أعضاء أعلنت أنها من مناصري خطة المرأة والسلام والأمن في سياق مبادرة العمل من أجل حفظ السلام. وتُشجَّع الدول الأعضاء الأخرى على الانضمام إلى تلك المجموعة، ويُحث جميع أصحاب المصلحة على الوفاء بالتزاماتهم وسد الثغرات المتبقية في مجال التنفيذ.

82 - وتوفر عملية الاستعراض الدوري الشامل التي يجريها مجلس حقوق الإنسان منتدى قيّما لتعزيز المساءلة عن قضايا المرأة والسلام والأمن. ومع ذلك، فإن تلك الآلية الهامة لا تزال غير مستغلة استغلالاً كاملاً. وأظهر استعراضٌ لدورتي الاستعراض الدوري الشامل السابقتين لـــ 11 بلدا من البلدان المتأثرة بالنزاعات أنه من بين 747 3 توصية قدمتها البلدان، لا يمكن اعتبار سوى 189 توصية ذات صلة بالخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. ومع ذلك، فإن 713 منها تناولت المساواة بين الجنسين وإعمال حقوق المرأة. ومن الممارسات الجيدة فيما يخص أوجه التآزر الزيادة الملحوظة منذ عام 2010 في عدد تقارير الدول الأطراف عن تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي تشير إلى تنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن وتبلغ عنه. ومن المرجح أن يكون هذا الاتجاه قد تسارع نتيجة لاعتماد اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة للتوصية العامة رقم 30 (2013) بشأن وضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع[51].

83 - وتعمل الدول الأعضاء على نحو متزايد على تعبئة جهودها في سياق تحالفات عالمية لتعزيز تلك الخطة. ففي أيار/مايو 2020، عقدت شبكة مراكز التنسيق المعنية بالمرأة والسلام والأمن جلسة خاصة لمناقشة كيفية النهوض بالخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن في سياق تفشي جائحة كوفيد-19. وعلى سبيل المثال، استعان لبنان بخطة عمله الوطنية لإصدار مرسوم بإنشاء صندوق خاص للناجيات وتقديم الخدمات لهن بهدف التصدي لتزايد مستويات العنف الجنساني. ويُشجَّع المزيد من الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية على الانضمام إلى الشبكة. وبمناسبة الذكرى السنوية العشرين لصدور القرار 1325 (2000)، سيتم إصدار ميثاق مبتكر يعنى بالمرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني في إطار منتدى جيل المساواة[52]. وستجمع هذه الاتفاقية بين الدول الأعضاء والمنظمات الدولية والإقليمية والمجتمع المدني والقطاع الخاص وأصحاب المصلحة الآخرين من أجل دفع عجلة الوفاء بالالتزامات والمسؤوليات المالية والسياسية القائمة في تلك الخطة. وسيكون على نفس القدر من الأهمية ضمان أن تقوم ائتلافات العمل المواضيعية الستة من أجل جيل المساواة أيضاً بدمج تحليل مدى تركيز جوانب السلام والأمن والعمل الإنساني في ما تضطلع به من أعمال.

(51) انظر: Agnieszka Fal-Dutra Santos and Kelly Yzique-Zea, “Strengthening synergies between CEDAW and women, peace and security resolutions”, policy brief (The Global Network of Women Peacebuilders, 2018). متاح على الرابط: https://gnwp.org/strengthening-synergies-between-cedaw-and-women-peace-and-security-resolutions/.

(52) انظر https://forum.generationequality.org/.

باء - القيادة والتنسيق والمساءلة داخل الأمم المتحدة

84 - لقد تم تسليط الضوء في تقارير سابقة على الحاجة الملحة إلى القيادة والمساءلة والدعم المالي للتعجيل بإحراز تقدم في الوفاء بالالتزامات القائمة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وأظهر تقييم مستقل لتنفيذ التوصيات الواردة في الاستعراضات الثلاثة للسلام والأمن في عام 2015 أنه على الرغم من بذل جهود كثيرة وإحراز تطورات إيجابية، لا يزال هناك قدر كبير من العمل الذي يتعين القيام به. ولسد المزيد من الثغرات في مجال التنفيذ، حددت التقارير 10 التزامات مستندة إلى الأدلة ومحددة زمنياً، وهي الالتزامات التي وافقت عليها كيانات الأمم المتحدة. وبعد مرور عام على ذلك، من الواضح أن كيانات الأمم المتحدة بذلت جهودا جادة لتعزيز السياسات والعمليات الخاصة بالكيانات وبالمسائل الجنسانية من أجل إحراز تقدم نحو الوفاء بتلك الالتزامات.

85 - ويعد تحقيق المساواة بين الجنسين داخل منظومة الأمم المتحدة وفي مجال حفظ السلام أولوية متميزة في تنفيذ النطاق الكامل للأحكام المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وهو ليس بديلا عن إدماج المنظور الجنساني في الأعمال التي تضطلع بها الكيانات. وقبل حلول التواريخ المستهدفة، تحقَّق التكافؤ بين الجنسين في المناصب القيادية العليا في الأمانة العامة. وقد أُحرز تقدم كبير منذ عام 2016 في سد الفجوة بين الجنسين على مستوى القيادة العليا للبعثات في كل من البعثات السياسية الخاصة وعمليات حفظ السلام. وفي حين أن النساء شكلن 21 في المائة من القيادة العليا للبعثات في عام 2017، ارتفعت تلك النسبة إلى 41 في المائة بحلول آب/أغسطس 2020. ولا يزال الأمين العام ثابتا في التزامه بتحقيق التكافؤ بين الجنسين على نطاق المنظمة، ويعمل مع الدول الأعضاء لضمان ألا يتم الاقتصار على بلوغ هذا الهدف فحسب، وإنما يعمل على استمرار تنفيذه. وعموما، فإن تمثيل المرأة في المناصب العليا (برتبة ف-5 وما فوقها) في منظومة الأمم المتحدة يُظهر اتجاها تصاعديا، من 29 في المائة إلى 39 في المائة بين عامي 2007 و 2019. أما بالنسبة للمنسقين المقيمين، فقد تم الإبقاء على التكافؤ بين الجنسين على الصعيد العالمي، وقد تم بلوغ هذا الهدف لأول مرة أيضا في جميع البلدان المتأثرة بالنزاعات.

86 - واستمرت الجهود الرامية إلى تعزيز الهيكل الجنساني على نطاق المنظمة (انظر E/2020/50). ومن بين بعثات حفظ السلام الحالية، توجد في 10 بعثات وحدات معنية بالقضايا الجنسانية، يقع 7 منها في مكتب رئيس البعثة، على النحو الموصى به في الدراسة العالمية لعام 2015. ورُصدت الموارد لجميع كبار المستشارين في الشؤون الجنسانية والوظائف التي يشغلها موظفو الشؤون الجنسانية في البعثات من خلال الميزانية العادية المقررة في عام 2019. وفي أماكن مثل جمهورية أفريقيا الوسطى ومالي، تم دعم البعثات بالإضافة إلى ذلك بموظفين تقنيين ممولين من خارج الميزانية للمساعدة في تنفيذ المهام ذات الأولوية التي تخص تحديدا الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، على النحو المبين في ولايات البعثات. وفي البعثات السياسية الخاصة، كان هناك 27 مستشاراً للشؤون الجنسانية في نهاية عام 2019، وهو رقم غير مسبوق. وقد كان يعمل في خمس بعثات مستشارون كبار للشؤون الجنسانية (برتبة ف-5 أو ما فوقها)، وكان يعمل في تسع بعثات مستشارون للشؤون الجنسانية برتبة ف-4[53]. ولم يكن يعمل مستشارون للشؤون الجنسانية

(53) جميع البعثات يعمل فيها إما مستشارون للشؤون الجنسانية أو منسقون للشؤون الجنسانية. وعمل بعض المستشارين في أكثر من بعثة واحدة (أي أن مستشاري الشؤون الجنسانية في مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي عملوا أيضا في مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى منطقة القرن الأفريقي، كما أن مستشار الشؤون الجنسانية في قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص عمل أيضا في مكتب المستشار الخاص للأمين العام المعني بقبرص).

في سبع بعثات، وقد كان لدى ثلاث بعثات منها أقل من 10 موظفين من الفئة الفنية[54]. وفي البعثات السياسية الخاصة، تموِّل أغلبية الوظائف والأنشطة المتعلقة بالقضايا الجنسانية من موارد خارجة عن الميزانية، مما يجعل توافر الخبرة الفنية مؤقتا ويعتمد على تمويل المشاريع. وبالإضافة إلى ذلك، كان لدى سبع من عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة مستشارون لشؤون حماية المرأة. وقليل من المنسقين المقيمين في السياقات التي تشهد نزاعات لديهم خبراء متخصصون في الشؤون الجنسانية في مكاتبهم، وهو ما يطرح إشكالية خاصة إذا لم يكن لهيئة الأمم المتحدة للمرأة وجود في تلك البلدان. وفي السياقات الانتقالية، مثل السودان، تعد القدرات المخصصة ضرورية للربط بين الالتزامات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين والمرأة والسلام والأمن، ولتحديد أولوياتها على نطاق أعمال الكيانات التي لها وجود في الميدان.

87 - وفي سياقات تقديم المساعدة الإنسانية، وللمساعدة على تضييق الفجوة القائمة في مجال القدرات الجنسانية، يجري نشر مستشارين كبار للشؤون الجنسانية والحماية (قدرات احتياطية للقضايا الجنسانية وقدرات احتياطية للحماية) لفترات قصيرة الأجل. وفي عام 2019، تم نشر هؤلاء المستشارين الكبار في الشؤون الجنسانية المشتركين بين الوكالات في 21 بلداً من البلدان التي تعاني من أزمات إنسانية. وعمليات النشر هذه هي بمثابة تدبير لسد الفجوة؛ ولا تزال هناك حاجة إلى استثمارات طويلة الأجل في الخبرة الفنية في الشؤون الجنسانية التي يمكن أن تساعد في السعي إلى سد الفجوة في مجالات المساعدة الإنسانية والسلام والتنمية من أجل تحقيق الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن على نحو فعال.

88 - ولا تزال الأمم المتحدة وكبار مديريها ملتزمين التزاما كاملا بتعزيز مساءلة كيانات منظومة الأمم المتحدة في سبيل تنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وقد التزم الأمين العام في تقريره السابق بتحديث الاتفاقات المبرمة مع كبار المديرين واختصاصاتهم وتوجيهاتهم لتعكس الوفاء بالالتزامات المقطوعة فيما يخص الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن وتعميم مراعاة المنظور الجنساني. ومن المتوقع الآن أن يشجع جميع كبار قادة عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، من خلال اتفاقاتهم، تنفيذ القرارات المتصلة بالمرأة والسلام والأمن ورصدها، وأن يدمجوا منظورا جنسانيا في جميع الأنشطة المضطلع بها. وهناك حكم مماثل مدرج الآن في اختصاصات المبعوثين الخاصين.

89 - والتزم الأمين العام أيضا بإدراج قضايا المساواة بين الجنسين والمرأة والسلام والأمن في الأدوات التي اعتمدتها الأمم المتحدة في التخطيط الاستراتيجي وبتعزيز المساءلة عن طريق تعزيز أطر الرصد. وأظهرت دراسة استقصائية شملت كيانات الأمم المتحدة أن العديد منها قد أدمج اعتبارات المساواة بين الجنسين في أطر التخطيط الاستراتيجي الخاصة بها كموضوع شامل لعدة قطاعات، ولكن قلة فقط أفادت بأنها أدرجت قضايا المساواة بين الجنسين أو المرأة والسلام والأمن كأهداف قائمة بذاتها. وقد أُحرز تقدم فيما يتعلق بالمؤشرات الجنسانية التي تستخدم بصورة متزايدة لتعزيز المساءلة. ففي عام 2019 مثلاً، أبلغت 10 بعثات لحفظ السلام لأول مرة عن مجموعة من 15 مؤشرا من المؤشرات الخاصة بشأن المرأة والسلام والأمن. وعلاوة على ذلك، قامت 4 بعثات لحفظ السلام بإدماج مؤشرات خاصة بالبعثات بشأن المرأة والسلام

(54) مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى بوروندي، ومكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لشؤون لبنان/مكتب المبعوث الخاص للأمين العام المعني بتنفيذ قرار مجلس الأمن 1559 (2004)، ومكتب منسق الأمم المتحدة الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط، وبعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة، ومركز الأمم المتحدة الإقليمي للدبلوماسية الوقائية لمنطقة وسط آسيا، ومكتب المبعوثة الخاصة للأمين العام المعنية بميانمار، وممثل الأمم المتحدة في مباحثات جنيف الدولية. ولدى الكيانات الثلاث الأخيرة أقل من 10 موظفين من الفئة الفنية.

والأمن في أطرها الجديدة الشاملة لنظام المساءلة على الأداء. وتقوم إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام بتحديث مؤشراتها المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. ويترجم برنامج الاعتماد الجنساني الذي وضعته مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان التزام المفوضية بالمساواة بين الجنسين والتنوع والإدماج إلى إجراءات ملموسة، وتحدِّد السياسة المستكملة بشأن السن ونوع الجنس والتنوع التي تتبعها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مسؤوليات معينة على مستوى الإدارة العليا والموظفين. ويتطلب تحويل منظومة الأمم المتحدة لكي تكون أكثر مراعاة للمنظور الجنساني تقييما مستمرا. ومن الأمثلة على ذلك التوصيات التي يرتقب صدورها عن تقييم العمل الإنساني المشترك بين الوكالات لعام 2020 بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات في الأزمات الإنسانية.

90 - واستجابة لدعوة الأمين العام إلى تعزيز المشاركة مع المجتمع المدني والمجتمعات المحلية عموما، قام فريق عامل مشترك بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني بوضع مبادئ توجيهية لإشراك المجتمعات المحلية على نطاق المنظومة لدعم استراتيجيات مشاركة المجتمعات على الصعيد القطري وعلى المستوى المحلي من أجل بناء السلام والحفاظ عليه[55]. وتشمل المبادئ التوجيهية توصيات محددة لتشجيع المشاركة المجدية لمختلف النساء الفاعلات في المجتمع المدني في جميع جوانب بناء السلام، بما في ذلك التفاوض على اتفاقات وعمليات السلام وتنفيذها، وزيادة فرص الاستفادة من نماذج التمويل الطويلة الأجل والمرنة. وتشمل المبادئ التوجيهية أيضا توصيات بشأن ضمان سلامة وحماية الجهات الفاعلة في المجتمع المدني في البيئات المقيدة، وتعزيز وحماية الحيز المدني. وسوف تستخدم الأمم المتحدة هذه المبادئ التوجيهية لضمان أن تكون جميع عمليات المشاركة مع منظمات المجتمع المدني النسائية مجدية وفعالة، بما في ذلك عن طريق السعي إلى طرق لإشراك بانيات السلام المحليات في تدابير الاستجابة لجائحة كوفيد-19 التي تتمحور حول الإنسان.

جيم - تمويل الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن

91 - في حين ازداد تمويل تنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، ولا سيما على مدى السنوات الخمس الماضية، فإن عدم كفاية التمويل وعدم القدرة على التنبؤ به لا يزالان يشكلان عقبة رئيسية. وفي كثير من الأحيان، لم يتم ربط الالتزامات بالميزانيات، ولم يُسترشد بالتحليل الجنساني في عملية التخطيط، ولم تلق التوصيات المقدمة من القيادات والمنظمات النسائية آذانا صاغية أو أزيلت من سلم الأولويات في القرارات النهائية. وثمة حاجة إلى اتخاذ خطوات أكبر وأكثر جرأة لترجمة الرؤية النسائية للسلام إلى واقع، وهي الرؤية التي تقوم على السلام والأمن الإنساني الإيجابيين، والتي تولت بلورتها بانيات السلام عند وضع اللبنات الأولى للخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن قبل 20 عاما.

92 - وقد يكون تأثير جائحة كوفيد-19 في البيئات المتأثرة بالنزاعات وفي سياقات العمل الإنساني مدمراً، مما يزيد من حدة الحرمان وعدم المساواة وتأنيث الفقر. وسيؤثر مدى تمسك المجتمع الدولي بالتزاماته بتحقيق المساواة بين الجنسين على قدرات البلدان على إعادة بناء اقتصاداتها ومجتمعاتها ومنع تصاعد العنف. ومن دواعي القلق غياب المرأة وإقصاؤها من العديد من المجالات والعمليات التي يجري فيها حاليا تصميم الخطط الرئيسية والحُزم المالية والاستجابات. وقد خلص تقرير حديث إلى أنه ضمن عيّنة تتكون

(55) انظر www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/un_community-engagement_guidelines.august_2020.pdf.

من 30 بلداً، لم تقطع نسبة 25 في المائة من تلك البلدان أي التزامات بالتمويل أو بوضع سياسات للتصدي للعنف القائم على نوع الجنس أو لمسائل الصحة الجنسية والإنجابية أو المساعدة الاقتصادية للمرأة في سياق استجابتها لجائحة كوفيد-19[(56)].

93 - ويتطلب أيضا إحداث تغيير دائم وجذري إعادة النظر في الاقتصاد السياسي العالمي. فالهياكل الاقتصادية وديناميات السلطة القائمة لا يمكن أن تستمر، حيث إنها تواصل استنزاف الموارد الطبيعية وتحُول دون توطيد دعائم السلام. وقد سلطت أزمة كوفيد-19 الضوء على أوجه عدم المساواة المنهجية وأنماط الإنفاق المختلة. وهناك، على وجه الخصوص، فرق صارخ بين ارتفاع معدلات الإنفاق العسكري والضغوط التي تشهدها نظم الحماية الاجتماعية. ففي عام 2019، بلغ الإنفاق العسكري العالمي 1,9 تريليون دولار، على إثر أكبر زيادة سنوية شهدها على مدى عقد من الزمان[(57)]. وفي الوقت نفسه، فشلت نظم الحماية الاجتماعية الحالية في ظل اتضاح التفاوتات القائمة داخل نظم التعليم من خلال الجهود المبذولة بهدف التكيف مع التعلم في ظل هذه الجائحة؛ وعدم قدرة الملاجئ على الاستجابة للزيادة في الطلب أثناء تدابير الإغلاق؛ والنقص الحاصل في توريد المعدات والأقنعة الطبية حتى في أكثر البلدان ثراءً؛ وزيادة القيود المفروضة على الرعاية الصحية الضرورية مما يؤثر بشكل غير متناسب على النساء والفتيات.

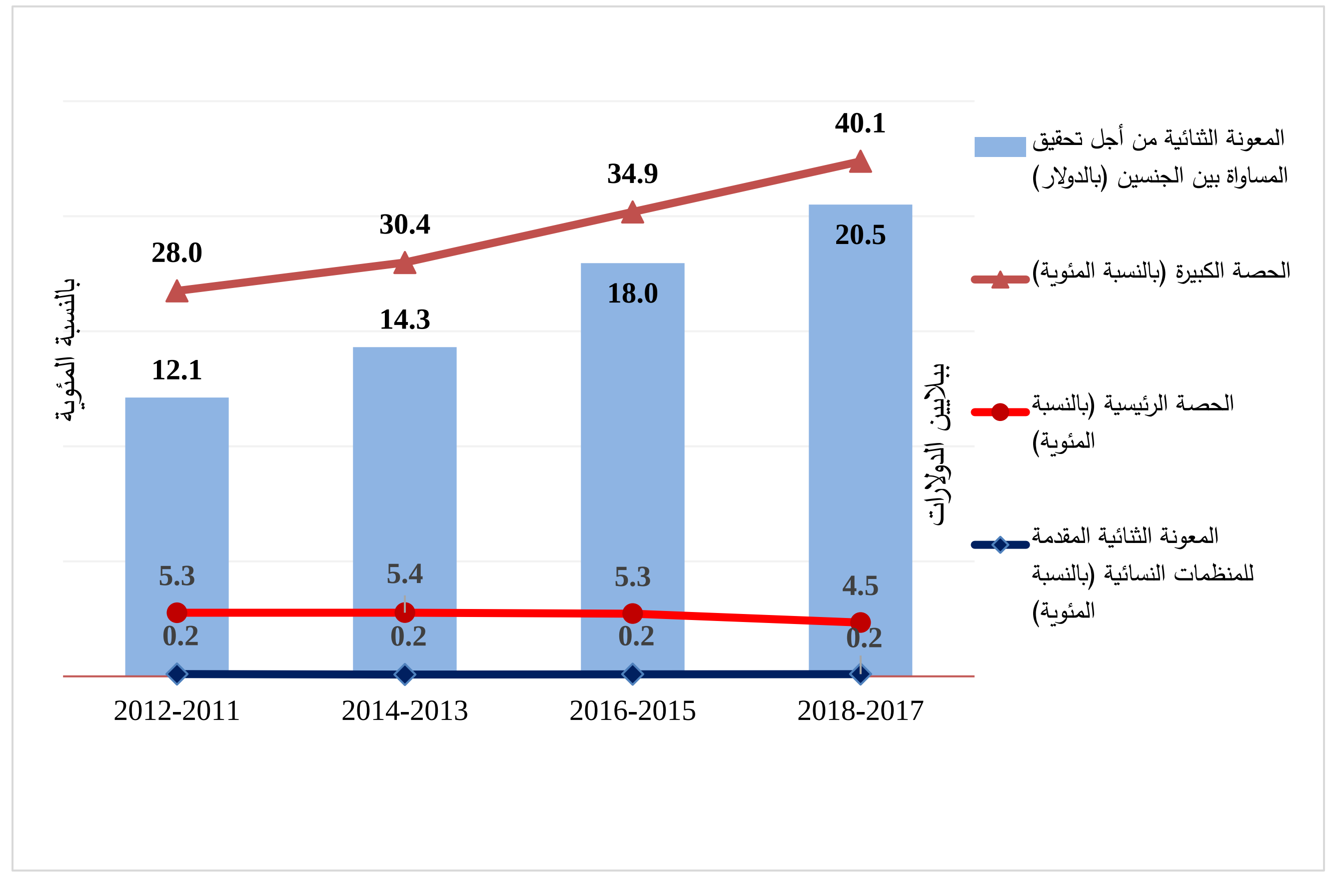
94 - وتواصلت زيادة مجموع المعونة الثنائية الملتزمة بدعم المساواة بين الجنسين في البلدان الهشة والمتأثرة بالنزاعات، حيث بلغ 20,5 بليون دولار سنويا بحلول الفترة 2017-2018 (انظر الشكل 5). ومع ذلك، انخفضت حصة المعونة المخصصة للبرامج أو المشاريع التي تهدف أساسا إلى تحسين المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة لتبلغ 4,5 في المائة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المعونة الثنائية المقدمة إلى المنظمات النسائية في البلدان الهشة أو المتأثرة بالنزاعات قد استقرت عند نسبة 0,2 في المائة من مجموع المعونة الثنائية (96 مليون دولار في المتوسط سنويا). وفي سنة تشهد أهم المحطات التاريخية فيما يخص تحقيق المساواة بين الجنسين وإحلال السلام، يجب إيلاء الأولوية لاتخاذ إجراءات متضافرة لعكس مسار تلك الاتجاهات، وتنمية وتنويع مجموعة المانحين الذين يدعمون مبادرات المساواة بين الجنسين، وكفالة حصول القيادات والمنظمات النسائية العاملة من أجل السلام في السياقات الهشة على تمويل مستدام.

(56) انظر: CARE International, “Where are the women? The conspicuous absence of women in COVID-19 response teams and plans, and why we need them”. وهو متاح على الرابط: https://insights.careinternational.org.uk/media/k2/attachments/CARE_COVID-19-womens-leadership-report_June-2020.pdf.

(57) انظر: www.sipri.org/media/press-release/2020/global-military-expenditure-sees-largest-annual-increase-decade-says-sipri-reaching-1917-billion.

الشكل 5

المتوسط السنوي للمعونة الثنائية التي تستهدف تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في السياقات الهشة أو سياقات التأثر بالنزاع في الفترة 2010-2018



المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومشاريع المعونة التي تستهدف تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وبيانات نظام الإبلاغ الخاص بالجهات الدائنة. متاح في الرابط التالي: http://stats.oecd.org.

ملاحظة: تمثل البيانات المتوسط السنوي.

95 - ولا يزال التمويل المحدود يشكل تحديا أمام التنفيذ الكامل لخطط العمل الوطنية. وقليلة هي تلك الخطط التي لديها ميزانية مخصصة أو تمويل مركزي مخصص. وفي حزيران/يونيه 2020، تضمنت 20 خطة عمل وطنية فقط (24 في المائة) ميزانية لدى اعتمادها. وفي الحالات التي يكون فيها تمويل الخطة لامركزيا في جميع الوزارات والإدارات والوكالات الحكومية، لا تتوفر عادة معلومات كافية لتتبع مخصصات التمويل والنفقات ولتقييم المبلغ الإجمالي المخصص للتنفيذ الشامل تقييما سليما. ومن بين البلدان التي اتخذت خطوات نحو تتبع الإنفاق المتصل بخطط العمل الوطنية على نحو أشمل آيسلندا والسويد وكندا والنرويج. وتُحث الدول الأعضاء على تخصيص تمويل مكرَّس لخطط عملها الوطنية في الميزانيات المركزية والقطاعية، وعلى تتبع النفقات سنوياً نحو تنفيذ الخطة.

96 - ولا يزال تتبع الموارد المالية وتخصيصها من المجالات التي تحتاج إلى تحسين أيضا فيما يخص الأمم المتحدة. وفي كانون الأول/ديسمبر 2019، خلصت فرقة العمل الرفيعة المستوى المعنية بالتمويل من أجل المساواة بين الجنسين إلى أن التمويل من أجل المساواة بين الجنسين لا يزال غير كاف على نطاق

الأمم المتحدة، واقترحت تنفيذ نظام آلي لمؤشرات المساواة بين الجنسين على مستوى الكيانات ومستوى الأفرقة القطرية. ويقوم عدد أكبر من الكيانات باعتماد أهداف فيما يتعلق بالتمويل وببدء تنفيذ نظم لتتبع مخصصات المساواة بين الجنسين. وفي عام 2020، أضفت إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام طابعا مؤسسيا على مؤشر جنساني منقح لكفالة إدماج الاعتبارات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن على نحو أكثر اتساقا في جميع مراحل صياغة وتخطيط المشاريع الممولة من خارج الميزانية. وبالإضافة إلى ذلك، تلتزم الإدارة بتخصيص ما لا يقل عن 17 في المائة من ميزانية النداء السنوي المتعدد السنوات للمبادرات والبرامج التي تعترف بدور المرأة الحاسم في منع نشوب النزاعات وتحقيق السلام المستدام، وتساعد على النهوض به. وشوهدت بعض الاتجاهات الإيجابية بين الكيانات التي لديها نظم قائمة لتتبع المخصصات. فعلى سبيل المثال، خصص برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) أكثر من نصف التمويل البرنامجي على الصعيد العالمي لمعالجة مسألة المساواة بين الجنسين بشكل ما. ومن بين أفرقة الأمم المتحدة القطرية، لم يبلغ سوى عدد قليل منها الهدف المتمثل في تخصيص الحد الأدنى من المعايير البرنامجية لتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وتحسين مدى تعميم المنظور الجنساني في جميع أوجه الإنفاق. ويُتوقع من كيانات الأمم المتحدة أن تكفل تطبيق خطة تنفيذ التوصيات الصادرة عن فرقة العمل الرفيعة المستوى المعنية بالتمويل من أجل المساواة بين الجنسين في إطار الإجراءات الخاصة بكل كيان على حدة.

97 - ويصادف عام 2020 أيضا الذكرى السنوية العاشرة لإنشاء هيئة الأمم المتحدة للمرأة. وشهد الطلب على الدعم المقدم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة في مجالات السلام والأمن والبرامج الإنسانية على الصعيد العالمي زيادة حادة خلال العقد الأول من عملها بوصفها كيانا جديدا من كيانات الأمم المتحدة. وفي عام 2019، ارتفع إجمالي إنفاق هيئة الأمم المتحدة للمرأة على برامج السلام والأمن والتدخلات الإنسانية ليبلغ 110,53 مليون دولار، مقابل 89,44 مليون دولار في عام 2018، مما زاد من نطاق البرامج من 55 إلى 65 بلداً وإقليماً.

98 - وقد أظهر صندوق بناء السلام كيف أن إدماج وإشراك النساء والشباب بصورة منهجية، والتحليل الجنساني، أمران أساسيان لبناء السلام بفعالية. وفي عام 2019، وافق الصندوق على استثمارات تبلغ قيمتها 191 مليون دولار في 34 بلداً. وقد جرى تكريس نحو 40 في المائة من جميع استثمارات الصندوق لدعم جهود بناء السلام المراعي للمنظور الجنساني، وقد خُصِّصت نسبة 14 في المائة في إطار ذلك لتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة كهدف رئيسي، وهو ما يشكل زيادة عن نسبة 12 في المائة في عام 2018. ويمكن تكرار الدروس المستفادة من صندوق بناء السلام في مجال تعزيز البرمجة المراعية للمنظور الجنساني في صناديق أخرى للتمويل الجماعي، بما في ذلك صندوق الأمم المتحدة لمواجهة جائحة كوفيد-19 والتعافي من آثارها. واستجابة لتقرير الأمين العام لعام 2019 عن المرأة والسلام والأمن، حددت مبادرة الصندوق لتعزيز الشؤون الجنسانية والنهوض بالشباب في عام 2020 أولويتين من أولويات المرأة والسلام والأمن في إطار محور تركيزها المواضيعي: (أ) مشاركة المرأة ودورها القيادي في عمليات السلام وبناء السلام والقيادة؛ و (ب) حماية المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة وبانيات السلام لمعالجة فجوة محددة في الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن.

99 - ونعرب عن الترحيب بأوجه التقدم التي أحرزتها المبادرات الأخرى المتعددة الجهات المانحة. ففي ميانمار، خصص صندوق السلام المشترك 15 في المائة من ميزانيته للمساواة بين الجنسين وفتح نافذة

منفصلة لقضايا المرأة والسلام والأمن. وفي كولومبيا، رفع الصندوق الاستئماني المتعدد الشركاء ميزانيته المخصصة من نسبة 15 في المائة الأصلية إلى 30 في المائة في عام 2019.

100 - وقد أكد الأمين العام في تقريره السابق عن المرأة والسلام والأمن على أهمية توفير تمويل مباشر ومكرس ومرن لجماعات المجتمع المدني النسائية، ودعا الدول الأعضاء إلى دعم صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني لكي يحقق هدفه المتمثل في حشد 40 مليون دولار بحلول نهاية عام 2020. ولم يتم تجاوز هذا الهدف فحسب، بل تمكن الصندوق بفضل زيادة الدعم من زيادة عدد منظمات المجتمع المدني الشعبية التي استفادت من التمويل إلى أربعة أضعاف. وقد موّل حتى الآن أكثر من 200 منظمة في البلدان المتأثرة بالنزاعات وفي سياقات تقديم المساعدة الإنسانية.

101 - وقد مثلت جائحة كوفيد-19 العالمية تهديدات جديدة خطيرة للعمل الحاسم الذي تضطلع به منظمات المجتمع المدني المحلية التي تعمل في الخطوط الأمامية للأزمات، بل ولوجودها. وفي دراسة استقصائية أجراها صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني، أفاد 30 في المائة من شركائه في المجتمع المدني المحلي بأن وجود منظمتهم معرض للخطر بسبب الجائحة وآثارها. وتجدر الإشارة إلى أن العديد من المنظمات النسائية المحلية تعرِّف نفسها باعتبارها مؤهلة بشكل خاص لمنع تفشي هذه الجائحة والتصدي لها. ومع ذلك، فإن مساهماتها لا يُعترف بها ولا تُموَّل في كثير من الأحيان. واستجابة لذلك، أطلق الصندوق نافذة جديدة للاستجابة لحالات الطوارئ الناجمة عن تفشي جائحة كوفيد-19 لدعم مشاريع المنظمات النسائية التي توجد في الخطوط الأمامية لمواجهة الجائحة، وتزويد المنظمات المعنية بقضايا المرأة والسلام والأمن بتمويل مؤسسي لمساعدتها على تأمين اكتفائها الذاتي خلال الأزمة. وتلقت الدعوة إلى تقديم مقترحات في 25 بلدا ما يقرب من 000 5 مقترح من منظمات المجتمع المدني المحلية. وفي تقرير الأمين العام عن الآثار الاجتماعية والاقتصادية لجائحة كوفيد-19، أوصى بتوسيع الصندوق ورسملته كوسيلة لزيادة الدعم المقدم إلى المنظمات النسائية في سياق تفشي الجائحة، وحث الدول الأعضاء على أن تحذو حذوه.

102 - وعلى النحو المطلوب في عام 2019، أطلق صندوق المرأة للسلام والعمل الإنساني نافذة جديدة للاستجابة السريعة تعنى بمشاركة المرأة في عمليات السلام وتنفيذ اتفاقات السلام. وستسهم النافذة بشكل مباشر في زيادة مشاركة المرأة في عمليات السلام، بما في ذلك من خلال تمويل السفر، والتأشيرات، ورعاية الأطفال، والدعم اللوجستي والتقني.

دال - تتبع التقدم المحرز ورصد النتائج

103 - لقد أدى إطار الرصد والمساءلة الحالي، على النحو المبيَّن في مؤشرات قياس التقدم المحرز في تنفيذ القرار 1325 (2000) (S/2010/498، المرفق)، إلى تيسير التخطيط والبرمجة القائمين على الأدلة على نطاق منظومة الأمم المتحدة، مما أدى إلى النهوض بتنفيذ الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وبعد مرور عشر سنوات على ذلك، يجب تحديثه. وفي سياق السلام والأمن الحاليين، تتضح أهمية قضايا مثل أزمة المناخ والجوائح والتطرف المعادي للمرأة والقوة المتنامية للشركات الخاصة ودور التكنولوجيات الجديدة. وفي ظل اتخاذ مجلس الأمن ستة قرارات إضافية منذ عام 2010، يجب أن يكفل إطار الرصد الاتساق مع أطر السياسات التي لم تكن موجودة في عام 2010، بما في ذلك خطة التنمية المستدامة لعام 2030، والقرارات المتعلقة بالحفاظ على السلام، والخطة المتعلقة بالشباب والسلام والأمن، وخطة نزع السلاح، ومعاهدة تجارة الأسلحة، وإطار سِنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030،

ونتائج مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني لعام 2016. وهو مهم أيضا في سياق تنقيح خطة العمل ذات النقاط السبع لبناء السلام على نحو مراع للمنظور الجنساني، بقيادة إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام وهيئة الأمم المتحدة للمرأة (A/65/354-S/2010/466). وقد أنشئت فرقة عمل مكرسة في إطار اللجنة الدائمة المعنية بالمرأة والسلام والأمن لتعزيز المواءمة وتعزيز إطار الرصد القائم.

رابعا - عمل مجلس الأمن

104 - في السنوات الخمس الأولى التي تلت اتخاذ القرار 1325 (2000)، تضمَّنت نسبة 15 في المائة فقط من قرارات مجلس الأمن إشارات صريحة إلى قضايا المرأة والسلام والأمن. وفي الفترة بين عامي 2017 و 2019، ارتفعت هذه النسبة إلى ما يقرب من 70 في المائة.

105 - كما تغير المجلس بطرق أخرى. فمنذ كانون الأول/ديسمبر 2016، دعا المجلس أكثر من 50 امرأة من المجتمع المدني إلى تقديم إحاطة إعلامية خلال الاجتماعات الرسمية عن الأوضاع الخاصة ببلدان محددة. وإلى جانب المجتمع المدني، فإن النسبة المئوية للنساء اللائي يخاطبن المجلس بصفة عامة قد ازدادت بشكل مطّرد، نتيجة لجملة أمور منها تعيين مزيد من النساء في المناصب القيادية العليا بالأمم المتحدة. وفي عام 2019، شكلت النساء نسبة 38,8 في المائة من المتكلمين البالغ عددهم 387 متكلماً دُعوا لتقديم إحاطات إلى المجلس بموجب المادة 39، فحطَّمن بذلك الرقمين القياسيين السابقين اللذين بلغا 30 في المائة في عام 2018 و 24 في المائة في عام 2017[58]. ويقدم كبار قادة الأمم المتحدة معلومات وتحليلات أكثر تفصيلا عن الحالات المدرجة في جدول أعمال المجلس من خلال فريق الخبراء غير الرسمي المعني بالمرأة والسلام والأمن، الذي عقد ما متوسطه ثمانية اجتماعات في السنة منذ أن شرع في عقد تلك الاجتماعات في عام 2016[59].

106 - ومع ذلك، ففيما عدا تلك التطورات الإيجابية، كانت هناك أيضا بعض التطورات الأكثر تفاوتا. وكانت المفاوضات بشأن كلا القرارين المتعلقين بالمرأة والسلام والأمن اللذين اتُّخذا في عام 2019 صعبة. وعقد أعضاء مجلس الأمن أربعة اجتماعات بصيغة آريا حول المرأة والسلام والأمن في عام 2019، وهو رقم قياسي. ومع ذلك، فإن النسبة المئوية لقرارات مجلس الأمن التي تتضمن إشارات إلى قضايا المرأة والسلام والأمن كانت أقل مما كانت عليه في السنتين السابقتين[60]. كما كان هناك عدد قياسي من الإحاطات المقدمة من المجتمع المدني في عام 2019، إلا أن هذا العدد انخفض في النصف الأول من عام 2020 بعد أن أجبرت جائحة كوفيد-19 المجلس على تعليق الاجتماعات العادية. أما النصائح التي يسديها مقدمو الإحاطات فقد قوبلت بالترحيب والثناء في كثير من الأحيان، إلا أنه نادراً ما أعقبها اتخاذ

(58) انظر "لمحة عامة عن ممارسات مجلس الأمن لعام 2019". وهي متاحة على الرابط: www.un.org/securitycouncil/content/highlights-2019. وتنشر شعبة شؤون مجلس الأمن هذه اللمحة العامة سنويا.

(59) في عام 2019، شاركت ألمانيا وبيرو في رئاسة فريق الخبراء غير الرسمي، بالتعاون مع المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية. وعقد الفريق اجتماعين بشأن جنوب السودان واجتماعا واحدا بشأن الحالة في كل من أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان وليبيا وميانمار واليمن.

(60) في عام 2019، تضمنت نسبة 67 في المائة من القرارات التي اتخذها مجلس الأمن أحكاماً بشأن المرأة والسلام والأمن، وهو ما يمثل انخفاضاً طفيفاً مقارنة بنسبة 72 في المائة في عام 2018. وانخفضت نسبة البيانات الرئاسية التي تتضمن إشارات إلى المرأة والسلام والأمن انخفاضا حادا لتبلغ 40 في المائة، مقارنة بنسبة 85 في المائة في عام 2018.

تدابير قوية[61]. وفيما يتعلق بالجزاءات، طلب المجلس في مرات عديدة تزويد أفرقة الخبراء وأفرقة الرصد بما يكفيها من الموارد ومن الخبرات المكرسة لمسائل المساواة بين الجنسين والعنف الجنسي والجنساني؛ وستواصل الأمم المتحدة العمل مع الدول الأعضاء لضمان قيامها بذلك.

107 - وتضمن تقرير الأمين العام السابق عن المرأة والسلام والأمن عدة توصيات لأعضاء المجلس، بما في ذلك كفالة أن تتضمن ولايات البعثات صياغة لغوية محددة تُلزم بإشراك المرأة بصورة مجدية في آليات المتابعة المكلفة بتنفيذ ورصد اتفاقات السلام. وقد تضمنت العديد من القرارات التي اتُخذت في عام 2019 أمثلة جيدة على هذه الصياغة. ورحب المجلس بالالتزام بتخصيص حصة للمرأة بنسبة 35 في المائة في هيئات تنفيذ الاتفاق المنشَّط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان. ودعا المجلس أيضا جميع الأطراف في مالي إلى استيفاء حصة 30 في المائة المخصصة للنساء في الآليات المنشأة بموجب اتفاق السلام، وحث الأطراف في مالي على عقد حلقة عمل رفيعة المستوى لتحديد سبل تحقيق ذلك والاتفاق على جداول زمنية لهذا الغرض[62].

108 - وفي أعقاب التوصية الواردة في التقرير السابق بأن يطلب أعضاء المجلس تحسين الإبلاغ عن قضايا المرأة والسلام والأمن[63]، شكل تجديد ولايات بعثات حفظ السلام في كل من جمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان ولبنان ومالي أمثلة جيدة على شرط الإبلاغ هذا. ومع ذلك، فإن تحليلا مستقلا لفريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن يبيّن أن معظم التقارير لا تزال تفتقر إلى تحليل قوي لهذه المسائل[64]. وأثار العديد من أعضاء المجلس في بياناتهم قضايا المرأة والسلام والأمن ذات الصلة بصورة أكثر منهجية. وأصروا على اعتبار نسبة 30 في المائة كحد أدنى لتمثيل المرأة في أي اجتماع يعقده المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن، وأبرزوا أهمية الإبقاء على حصة 30 في المائة المخصصة للنساء في الانتخابات المقبلة في الصومال.

109 - ولا بد من التحدث بانتظام للاعتراف بشرعية وقيمة المدافعين عن حقوق الإنسان وبناة السلام والمجتمع المدني، وإدانة جميع الهجمات التي تستهدفهم. وعندما يتعرض هؤلاء الأفراد للمضايقة أو التهديد بسبب تعاملهم مع الأمم المتحدة، بما في ذلك مجلس الأمن، يجب صياغة رد فعل أعضاء المجلس أو وكالات الأمم المتحدة بالتشاور مع المدافعين عن حقوق الإنسان المعرضين للخطر ومنظمات المجتمع المدني التي تدعمهم. ولا بد من حماية المساحات والسبل المستقلة المخصصة لمشاركة المجتمع المدني، ويُشجَّع أعضاء المجلس على مواصلة العمل مع فريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن في هذا الصدد.

---

(61) انظر تحليل فريق المنظمات غير الحكومية العامل المعني بالمرأة والسلام والأمن الوارد في الرابطين: www.womenpeacesecurity.org/resource/mapping-women-peace-and-security-in-the-un-security-council-2019/ و www.womenpeacesecurity.org/support-civil-society-security-council.

(62) قرارات مجلس الأمن 2514 (2020)، الفقرة 31، و 2480 (2019)، الفقرتان 4 و 5، و 2531 (2020)، الفقرة 4.

(63) في عام 2019، تضمَّنت نسبة 90 في المائة (35 من أصل 39) من تقارير إدارة عمليات السلام ونسبة 96 في المائة (23 من أصل 24) من تقارير إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام إشارات إلى المرأة والسلام والأمن و/أو معلومات عن الانتهاكات التي تستهدف النساء والفتيات.

(64) انظر: www.womenpeacesecurity.org/roadmap-2020/.

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

110 - هذا التقرير هو سـرد للتقدم المحرز والتحديات المسـتمرة على مدى العام الماضـي، بيد أنه يلقي نظرة أيضـا على العقدين الماضـيين من تنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000). وبعد مرور عشرين عاما، لا يقتصـر تأثيرنا على البيانات والقرارات. بل إننا نرى تغييرات هامة في الطرق التي تعمل بها الأمم المتحدة في مجال السـلم والأمن الدوليين، والموارد التي نسـتثمرها، والخبرة التي نسـتند إليها. وقد تحققت إنجازات ملحوظة على طول الطريق، حيث قامت الحركة النسـائية والجهات الحليفة لها في الحكومات والمؤسـسـات الدولية بتغيير القوانين التمييزية، وبلغت محطات بارزة في التمثيل السـياسـي والفقه الدولي، وأحدثت فَرقاً في إحدى عمليات السلام. ومع ذلك، كان التقدم المحرز بطيئا جدا وضـيقا للغاية، وحدثت انتكاسـات، وكان من السهل عكس مسار التقدم المحرز.

111 - إن جائحة كوفيد-19 هي بمثابة جرس إنذار للمجتمع الدولي الذي يواجه بالفعل تحديات بسـبب تصاعد النزعة القومية والهجمات التي تشن على تعددية الأطراف والمعايير العالمية. وإننا نواجه حاجة ملحة إلى بناء مجتمعات أكثر مساواة وشمولا للجميع. فإما أن نفقد المكاسب التي تحققت بشق الأنفس في مجال حقوق المرأة وأهداف التنمية المستدامة والأمن الدولي، أو نخرج من نفق هذه الجائحة أكثر مساواة وقدرة على الصمود في سبيل تحقيق سلام دائم وشامل. وبعد عشرين عاما من نجاح الحركات النسائية العابرة للحدود الوطنية في الدفع نحو اتخاذ القرار 1325 (2000)، حان الوقت لتحقيق رؤيتها التحولية وبناء سـلام عادل ومسـتدام لجميع الناس اسـتنادا إلى هياكل السـلطة الشـاملة للجميع التي تقوم عليها اقتصـاداتنا وأنظمتنا السياسية وعمليات السلام التي نتبناها.

112 - وأعتقد اعتقادا راسخا أن النظام المتعدد الأطراف يمكن أن يرقى إلى مستوى هذا التحدي. ففي عام 2019، عندما كنا بصـدد الاسـتعداد لتخليد هذه الذكرى، أصـدرتُ توجيهات لوكالات الأمم المتحدة وإداراتها وقدَّمتُ توصـيات للدول الأعضـاء ومجلس الأمن (S/2019/800، الفقرات 34 إلى 38). وهي لا تزال اليوم على نفس القدر من الأهمية الذي كانت عليه قبل عام. وستتولى لجنتي التنفيذية متابعة تنفيذها سنويا. وآمل أيضـا أن يقوم المجتمع الدولي بتغييرات أعمق في الطريقة التي نؤدي بها عملنا في مجال السـلم والأمن الدوليين. وبما أن خطة عام 2030 قد وفرت مخططا عالميا للسلام المستدام والأمن والتنمية، فلنوحد جهودنا من أجل بلورة رؤية لبناء السلام ووضع السياسات تشمل الجميع وتكفل المساواة بين الجنسين.

113 - ولنضطلع بما يلي خلال العقد القادم:

(أ) **الضـغط من أجل إحداث تحول جذري في المشـاركة المجدية للمرأة في جهودنا الرامية إلى صـنع السـلام وحفظ السـلام وبناء السـلام، وضـمان مشـاركة المرأة مشـاركة كاملة كشـريكة على قدم المساواة في السلام، منذ المراحل الأولى لكل عملية من عمليات السلام والعمليات السياسية التي تدعمها الأمم المتحدة.** فكما هو مبين في مبادرتي للعمل من أجل حفظ السـلام، فإن مشـاركة المرأة مشـاركة كاملة ومجدية على قدم المساواة هي أولوية سياسية غير قابلة للتفاوض بالنسبة للأمم المتحدة. وقد دعوت بالفعل في تقريري عن المرأة والسـلام والأمن في عام 2019 إلى عقد اجتماعات اسـتراتيجية رفيعة المسـتوى محدّدة السياق تتناول تصميم ودعم العمليات الشاملة للجميع، وذلك في بداية كل عملية وساطة وفي كل عام لاحق بالنسبة للعمليات الجارية. وسـتتطلب جهودنا اسـتثمارا كبيرا في مسـارات جديدة لمشـاركة المرأة، بما في ذلك من خلال اسـتخدام التكنولوجيات الرقمية، وتوسـيع شـراكاتنا مع مختلف الشـبكات النسـائية، وتعزيز وتحديث

عملية جمع البيانات من أجل نشر البيانات العامة عن مشاركة المرأة في عمليات السلام، بشكل آني. وأتوقع أن تسفر هذه الجهود المشتركة عن نتائج ملموسة في السنوات الخمس إلى العشر المقبلة؛

(ب) **جعل الدفاع غير المشـــروط عن حقوق المرأة من أبرز مؤشـــرات عمل الأمم المتحدة في مجال الســـلام والأمن التي يمكن التعرف عليها.** لقد طلبت من جميع كبار المســؤولين أن ينهضــوا بالنداء الذي وجهتُه من أجل العمل في مجال حقوق الإنســان وأن يكفلوا أن تشــدد الرســائل والبيانات العامة، فضــلا عن أشكال أخرى من التواصـل مع جميع الجهات صـاحبة المصـلحة، على أهمية إعمال كافة حقوق الإنسـان الواجبة للمرأة، وعلى شـــرعية وقيمة عمل المدافعات عن حقوق الإنســـان والعاملات في مجال بناء الســـلام. وبالإضـافة إلى ذلك، طلبتُ من بعثات حفظ السـلام والبعثات السـياسـية اسـتخدام تقاريرها الدورية لرفع مسـتوى التأهب بشــأن أي علامات تدل على رد فعل عنيف أو أعمال انتقامية، وتحســين أعمال الرصــد والإبلاغ التي تضــطلع بها فيما يتعلق بالتهديدات والعنف الموجه ضــد الناشـطين، بمن فيهم المدافعات عن حقوق الإنســان. وأكرر أنني أتوقع أكثر من إشـارات عامة إلى المخاطر المستمرة؛ إذ يلزم توفير بيانات وتحليلات محددة بشـأن من يستهدف القيام بالأعمال المعنية، وكيف استجابت الحكومة والجهات الفاعلة الدولية لذلك. ويتعين أن يكون التزامنا بحقوق المرأة، الذي يُسـترشـد فيه بتحليل النزاعات المراعي للمنظور الجنسـاني في كل سـياق على حدة، جزءا من جهودنا السياسية وشراكاتنا وتخطيطنا الاستراتيجي على المستويات العالمية والإقليمية والقطرية؛

(ج) **عكس المسار التصاعدي للإنفاق العسكري العالمي بهدف تشجيع المزيد من الاستثمار في البنيـة التحتيـة والخدمات الاجتمـاعيـة التي تدعم الأمن البشـــري.** فقد طلبتُ من الدول الأعضـــاء أن تصـدّق على معاهدة تجارة الأسـلحة، التي تحد من توافر الأسـلحة؛ وأن تشـجع مشـاركة المرأة في جميع عمليات ومنتديات تحديد الأسـلحة ونزع السـلاح؛ وأن تخفض النفقات العسـكرية المفرطة. ويدعو السـياق الحالي إلى بذل جهود متجددة للحد من الإنفاق العسـكري، وقد دأبت الحركة النسـائية من أجل السـلام على اعتبار ذلك هدفا اسـتراتيجياً رئيسـياً. وأدعو الجهات الفاعلة المعنية بالمرأة والسـلام والأمن ونزع السـلاح إلى توحيد جهودها لاستعراض الإنفاق وتخفيضه إلى ما دون مستواه الحالي، بما في ذلك عن طريق إجراء تحليل يسـتند إلى الأدلة، وإعداد توصـيات في مجال السـياسـات، والاضـطلاع بأنشـطة للدعوة تربط بين الوفورات في الإنفاق العسكري والاستثمارات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛

(د) **تحفيز دعم أوسـاط المانحين للامتثال الشـامل لهدف تخصـيص ما لا يقل عن 15 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية للبلدان المتأثرة بالنزاعات للنهوض بالمساواة بين الجنسين، ونسبة 85 في المائة المتبقية لإدماج الاعتبارات الجنسـانية، بما في ذلك زيادة المسـاعدة المباشـرة المقدَّمة إلى المنظمات النســائية بمقدار خمســة أضــعاف، وهي المســاعدة التي تبلغ نســبتها حالياً 0,2 في المائة.** ولا يسـتتبع ذلك مجرد السـعي إلى زيادة المخصـصـات، وإنما يسـتتبع أيضـا تخصـيص الموارد وتتبعها لدعم قضـــايا المرأة والســـلام والأمن، على غرار المثال الجيد الذي تقدمه بعض الجهات المانحة وكيانات الأمم المتحدة، مثل صندوق بناء السلام. وأتوقع من جميع كيانات الأمم المتحدة والأفرقة القطرية المعنية أن تمتثل لتوصـيات فرقة العمل الرفيعة المسـتوى المعنية بالتمويل من أجل المسـاواة بين الجنسـين الداعية إلى وضـع معايير لبلوغ هدف تخصـــيص 15 في المائة كحد أدنى من الميزانيات البرنامجية للمســـاواة بين الجنســـين وتحســين تعميم المنظور الجنســاني في جميع أوجه الإنفاق، طبقا للتعليمات الواردة في تقريري لعام 2019. وسيتم تتبع تنفيذ هذا التوجيه سنوياً ومناقشته مع لجنتي التنفيذية؛

(هـ) **إحداث ثورة بيانات جنسانية عن المرأة والسلام والأمن تصل إلى عامة الناس، وتركز على سد الفجوات في البيانات، وتزيد من إلمامنا بأكثر القضايا إلحاحا اليوم، بناء على استراتيجية جمع البيانات التي وضعتها**. فعلى مدى العقدين الماضيين من تنفيذ هذه الخطة، عرضت تقاريرنا السنوية المقدمة إلى مجلس الأمن تفاصيل عن المحاكم الدولية وطاولات محادثات السلام، والنسب المئوية للنساء في مجال السياسة وقطاع الأمن، والفظائع الموثقة التي ارتكبت ضد النساء والفتيات، وتعقيدات خطط العمل الوطنية، ومؤشرات التأهيل المهني ووضع المعايير في مؤسساتنا الدولية. وفي حين أن إلمامنا بتلك المسائل قد زاد بشكل مطرد، لا تزال هناك ثغرات كبيرة. ومن الواضح أنه يتعين علينا توسيع نطاق شراكاتنا بشأن إنتاج البيانات واستخدامها، والاستثمار أكثر في جعل تلك المعارف مفيدة لكل من واضعي السياسات وعامة الجمهور، وجعلها تكتسي أهمية بالنسبة لسياق السلام والأمن الحالي والتحديات والاتجاهات الناشئة.

114 - ويجب علينا أكثر من أي وقت مضى أن نستفيد من التقدم التدريجي المحرز في الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، وأن نتجاوز التنفيذ التدريجي إلى التنفيذ الشامل، وأن نبذل جهدا شاملا للتصدي للتحديات المتبقية بقوة وإبداء التزام راسخ بذلك.